

Hilmar Schneider

Bitte das Licht anlassen! – ein Kommentar

Gabriele Hardt/Wolfram Kempe/Hilmar Schneider

Ost-West-Wanderung junger Menschen
Ausdruck für allgemeinen Anstieg der Mobilität

Franz Barjak

Arbeitsmarktentwicklung an der früheren
innerdeutschen Grenze – Was folgt daraus für die
Regionen an den EU-Ostgrenzen?

Christian Dreger/Hans-Ulrich Brautzsch

Beschäftigungsschwelle tendenziell rückläufig

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage im Februar 2001

4/2001

21.03.2001, 7. Jahrgang

Kommentar

Bitte das Licht anlassen!

Gut zehn Jahre nach der großen Abwanderungswelle aus Ostdeutschland kurz nach dem Fall der Mauer sorgt das Thema Abwanderung wieder für Schlagzeilen. Dabei verdichten sich in der aktuellen Wahrnehmung höchst verschiedene Fakten zu einer kaum mehr zu bändigenden Schreckensthese: Eine unübersehbare Zahl leerstehender Wohnungen, Schulen und Kindergärten, die mangels Nachwuchs geschlossen werden müssen, dramatische Bevölkerungsverluste der Kernstädte. Der Osten blute aus, heißt es, und aufgrund der schwachen ostdeutschen Wirtschaft wanderten die Besten ab in den Westen. Mit ihnen schwinde die Kaufkraft, auf die der Osten so dringend angewiesen ist, ein Prozess, der sich auch noch selbst verstärkt. Manch einem fällt da ein geflügeltes Wort aus DDR-Zeiten wieder ein, die Mahnung nämlich, der Letzte, der das Land verlässt, möge bitte das Licht ausmachen. Die Schlussfolgerungen liegen scheinbar auf der Hand: der Osten gehe seinem Niedergang entgegen, wenn es nicht bald gelänge, der Wirtschaft durch neue Finanzspritzen zum Durchbruch zu verhelfen.

Bei Licht besehen, wirken die angeführten Fakten jedoch eher brüchig. Der Wohnungsleerstand hat kaum etwas mit Abwanderung zu tun, dafür aber sehr viel mit dem Umstand, dass seit der Wende Hunderttausende von Wohnungen mit Hilfe öffentlicher Fördergelder neu errichtet wurden, die alten Wohnraum substituieren. Die Zahl der seit 1990 fertiggestellten Wohnungen entspricht zu etwa 90% dem heutigen Leerstand.

Die aktuelle Schließung von Schulen und Kindergärten ist auf den gewaltigen Geburteneinbruch zu Beginn der 90er Jahre zurückzuführen. Der aber hat weniger mit der Abwanderung zu tun als vielmehr mit einer radikalen Änderung des Geburtenverhaltens von Frauen. Mit der Reprivatisierung der Kindererziehung hat sich das Geburtenverhalten fast über Nacht den Mustern angeglichen, die aus allen westlichen Industrieländern bekannt sind: die Zahl der Kinder pro Familie geht zurück und das Erstgebäralter der Frauen steigt an. Da sich diese Verhaltensänderung aber nur bei den Frauen vollziehen konnte, die zu Beginn der 90er Jahre noch keine Kinder hatten, machte sich dies zunächst nur bei den damals jungen Frauen bemerkbar. Diese bekamen plötzlich nicht mehr – wie noch zu DDR-Zeiten – mit Anfang 20 ihre Kinder, sondern schoben ihre Kinderwünsche auf. Inzwischen steigt die Zahl der Geburten wieder an, weil diese Frauengenerationen nun das typische Erstgebäralter nach dem neuen Verhaltensmuster erreichen.

Auch die Bevölkerungsverluste der Kernstädte entpuppen sich bei näherem Hinsehen im Wesentlichen als Wanderungsverluste an das Kernstadtumland. Insbesondere junge Familien entscheiden sich auf der Suche nach kostengünstigem Wohnraum für ein Haus im Grünen, in Pendeldistanz zu den Arbeitsplätzen in der Stadt. Dieser Suburbanisierungsprozess vollzieht sich in Westdeutschland schon seit Jahrzehnten und ist Ausdruck für die Möglichkeiten wachsender Mobilität. In den neuen Ländern hat sich dieser Prozess, der zu DDR-Zeiten noch administrativ unterbunden wurde, nach der Wende in einer Art beschleunigtem Nachholen Bahn gebrochen.

Was bleibt von der Behauptung, der Osten blute aus, ist die Tatsache, dass der Wanderungssaldo der neuen Länder 1998 und 1999 erstmals wieder leicht negativ war, nachdem es in den sechs Jahren davor in durchgehender Folge eine beachtliche Nettozuwanderung gegeben hatte. Zwar ist die Zahl der Abwanderungen mit zuletzt 260 000 Menschen pro Jahr keineswegs gering. Es wird aber oft übersehen, dass im gleichen Zeitraum mit 242 000 eine kaum minder große Zahl von Menschen in die neuen Bundesländer zugezogen ist.

Abgesehen davon, wer wollte es jungen Ostdeutschen verübeln, wenn sie zu Ausbildungszwecken in einen Betrieb in die alten Bundesländer gehen? Selbst wenn nur ein Teil von ihnen zurückkehrt, um die erworbenen Fähigkeiten hier an den Mann zu bringen, ist der Region damit wahrscheinlich mehr gedient als wenn sie sich in ihrer Heimat in einem der zahlreichen überbetrieblichen Ausbildungszentren womöglich in einem Beruf ohne Zukunft ausbilden lassen. Von daher ist es auch zu begrüßen, wenn ostdeutsche Arbeitsämter dazu übergehen, Auszubildenden Mobilitätsbeihilfen zu gewähren, selbst wenn die Ausbildung im Westen stattfindet.

Festzuhalten bleibt: Die Nettoabwanderung aus Ostdeutschland ist weitaus weniger dramatisch als es manchem in der augenblicklichen Situation erscheinen mag. Sie ist auch nicht unumkehrbar. Es macht aber wenig Sinn, junge Menschen um jeden Preis an die Region binden zu wollen, in der vagen Hoffnung, dass ihr Wissen dereinst gebraucht werden könnte. Wissen, das nicht genutzt wird, ist nur schwer zu konservieren und somit für Ost und West gleichermaßen verloren.

Hilmar Schneider (his@iwH-halle.de)

Ost-West-Wanderung junger Menschen Ausdruck für allgemeinen Anstieg der Mobilität

Die Nettoabwanderung von Ost- nach Westdeutschland hat in den letzten Jahren wieder leicht zugenommen, nachdem sich Mitte der neunziger Jahre eine weitgehend ausgeglichene Wanderungsbilanz eingestellt hatte. Getragen wird die neue Entwicklung vor allem von jungen Menschen, was vielfach Besorgnis über die wirtschaftliche Zukunft Ostdeutschlands hervorruft. Die Sorge gründet sich auf die Vermutung, dass mit der Wanderung ein sogenannter Brain Drain einhergeht, der langfristig negative Effekte für das wirtschaftliche Entwicklungspotential in der Region haben könnte.

Eine disaggregierte Analyse auf Kreisebene für Sachsen-Anhalt zeigt jedoch, dass die gestiegene Nettoabwanderung von jungen Menschen in den Westen zunächst einmal Ausdruck eines allgemeinen Anstiegs der Mobilität in den neuen Ländern ist. Die stärkste Dynamik zeigt sich dabei erwartungsgemäß bei der Generation der jungen Erwachsenen. Dennoch spielt die Abwanderung in den Westen anteilmäßig auch für sie nicht die größte Rolle und hat im Vergleich zur Mobilität insgesamt auch eher unterdurchschnittlich zugenommen. Das Gros der Wanderungen spielt sich innerhalb Sachsen-Anhalts bzw. zwischen Sachsen-Anhalt und den übrigen neuen Bundesländern ab.

Diskrepanz zwischen Wanderungsabsicht und Realisierung

Schreckensmeldungen über die Abwanderung junger Menschen sorgen seit geraumer Zeit immer wieder für Aufsehen in den Medien. Nach einer repräsentativen Umfrage im Auftrag der Leipziger Volkszeitung plant jeder dritte Erwachsene im Alter zwischen 18 und 29 Jahren, den Osten zu verlassen.¹ Ähnliches berichtete die Mitteldeutsche Zeitung, die dazu ebenfalls eine repräsentative Umfrage durchführen ließ.²

Würden den Worten Taten folgen, wäre die Lage für die wirtschaftliche Zukunft des Ostens in der Tat beunruhigend. Gut ausgebildete junge Menschen sind eine unverzichtbare Voraussetzung für

wirtschaftliches Wachstum und damit für einen langfristig erfolgreichen Aufholprozess der neuen Länder. Ein Brain Drain, d. h. die Abwanderung gut ausgebildeter junger Menschen in den Westen, um bessere Verdienstmöglichkeiten wahrnehmen zu können, würde den aktuellen Rückstand in der wirtschaftlichen Entwicklung der neuen Länder auf Dauer konservieren. Unterschiede in den Verdienstmöglichkeiten stellen jedoch nur dann einen entscheidenden Wanderungsanreiz dar, wenn sie aus subjektiver Sicht die Kosten der Mobilität (Verlust familiärer und sozialer Bindungen etc.) übersteigen.

Betrachtet man die tatsächlichen Wanderungsbewegungen von jungen Menschen aus dem Osten, dann scheint der Westen eine weitaus geringere Anziehungskraft zu besitzen als dies aus den subjektiv geäußerten Wanderungsabsichten geschlossen werden könnte.

Beispiel Sachsen-Anhalt

Die bisher zu dieser Thematik veröffentlichten Daten enthalten entweder nur wenig Strukturinformationen über Wanderungsbewegungen oder beruhen auf einer schwachen statistischen Basis. So ist nur wenig über das Bildungsniveau und den sozio-ökonomischen Hintergrund von Zu- und Abwanderern bekannt. Um diese Lücke zumindest punktuell schließen zu können, wird im Folgenden exemplarisch für das Land Sachsen-Anhalt eine Analyse von Wanderungsströmen über Orts- bzw. Kreisgrenzen auf der Basis amtlicher Melderegisterdaten präsentiert.³ Diese decken zwar nur einen Zeitraum bis Ende 1999 ab, doch ist davon auszugehen, dass sich die Verhältnisse am aktuellen Rand nicht sprunghaft verändert haben. Die Daten erlauben eine Gruppierung nach Altersklassen und liefern somit Aufschluss über die absolute und relative Bedeutung der Ost-West-Wanderung junger Menschen. Auch wenn es sich hier nicht notwendigerweise um besonders gut ausgebildete Personen

¹ Vgl. LEIPZIGER VOLKSZEITUNG vom 12.02.2001.

² Vgl. MITTDELDEUTSCHE ZEITUNG vom 19.08.2000.

³ Für Wanderungen über die Landesgrenzen ist allerdings nur das jeweilige Herkunfts- bzw. Zielland bekannt. Die Kreisgebietsreform von 1994 ist herausgerechnet. Für alle Aussagen gilt der Gebietsstand von Ende 1999.

Tabelle 1:

Vergleich der Wanderungsbewegungen über die Grenzen der neuen Bundesländer 1998

- in 1 000 Personen -

		Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
Fortzöge in die / nach	alten Bundesländer	23,3	21,8	39,3	27,6	24,1
	anderen neuen Bundesländer	11,1	5,2	12,8	11,2	8,0
	Berlin	19,4	3,4	3,6	2,7	1,3
Zuzüge aus	alten Bundesländer	14,3	16,5	26,1	16,6	16,3
	anderen neuen Bundesländer	9,9	6,3	14,3	9,8	7,9
	Berlin	47,9	2,5	2,6	1,7	1,1
Saldo	alten Bundesländer	-9,0	-5,3	-13,2	-11,0	-7,8
	anderen neuen Bundesländer	-1,2	+1,1	+1,5	-1,3	-0,1
	Berlin	+28,5	-0,8	-1,0	-1,0	-0,2
Saldo mit dem Ausland		+8,0	+1,3	+1,4	-0,3	+3,2
absoluter Gesamtwanderungssaldo		+26,3	-3,8	-11,3	-13,7	-4,9
relativer Gesamtwanderungssaldo pro 1 000 Einwohner		+9,3	-2,1	-2,5	-5,1	-2,0

Quelle: Statistisches Bundesamt (2000): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Fachserie 1, Reihe 1, 1998, Tabellen 1.2.4 und 3.2.1; Berechnungen des IWH, Differenzen durch Rundungen.

handeln muss, verfügen junge Menschen in der Regel eher als Ältere über Humankapital, dass für die künftige wirtschaftliche Entwicklung von Bedeutung ist. In regionaler Hinsicht ermöglichen die Daten eine Unterscheidung nach Zentren und peripheren Regionen.

Die aus datentechnischen Gründen erfolgte Beschränkung auf Sachsen-Anhalt dürfte die Verallgemeinerbarkeit der Aussagen für die neuen Länder nicht wesentlich beeinträchtigen, da sich die Wanderungsbewegungen auf der aggregierten Ebene weitgehend ähneln. Eine Ausnahme stellt lediglich Brandenburg aufgrund seiner besonderen Lage zu Berlin dar (vgl. Tabelle 1). Vom Ausmaß der Nettoabwanderung in die alten Länder ist Sachsen-Anhalt am stärksten betroffen und stellt somit im Hinblick auf seine Verallgemeinerbarkeit den Extremfall dar.

Wanderungsverluste machen etwa ein Drittel des gesamten Bevölkerungsrückgangs in Sachsen-Anhalt aus

Insgesamt hat die Bevölkerung Sachsen-Anhalts in dem Zeitraum von 1991 bis 1999 durch Wanderungsverluste um 86 106 Personen abgenommen. Dies entspricht etwa 3% der Sachsen-

Anhalter von Ende 1990. Durch das gleichzeitig auftretende Geburtendefizit fällt der Bevölkerungsrückgang insgesamt noch weitaus höher aus. Er beläuft sich auf 241 737 Personen oder 8,4% (vgl. Tabelle 2). Somit machen die Wanderungsverluste nur etwa ein Drittel des Bevölkerungsrückgangs aus.

Tabelle 2:
Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalts von der Vereinigung bis 1999

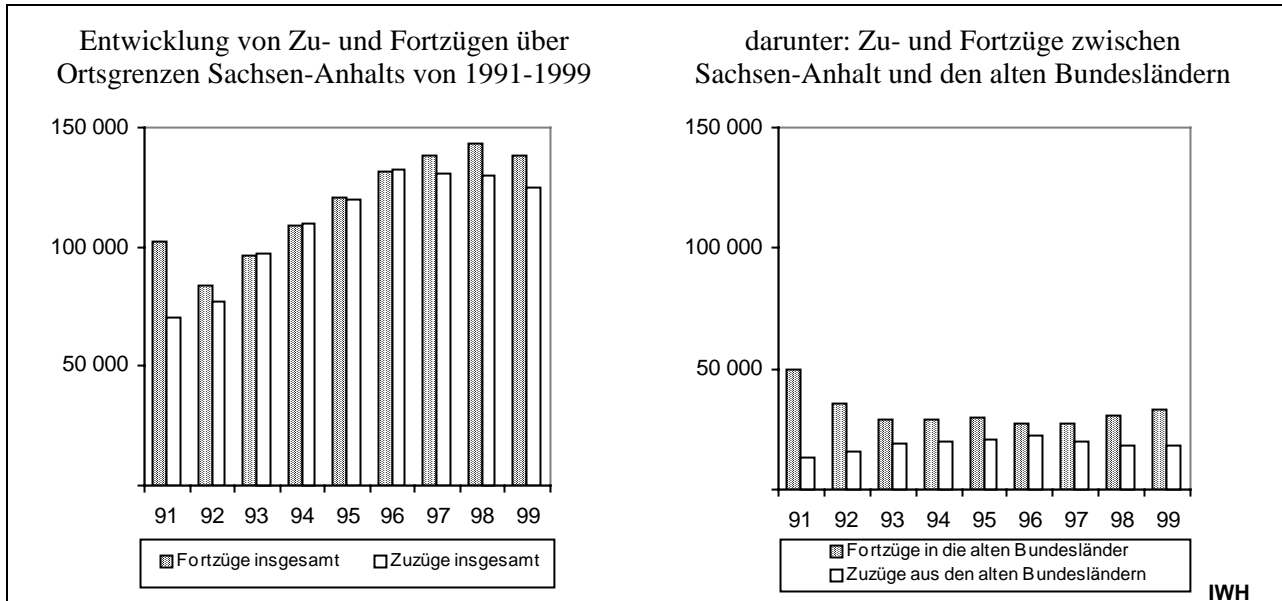
Vorgang	Bevölkerungsentwicklung
Bevölkerung am 3.10.1990	2 890 474
Geburtendefizit	155 631
Wanderungsverlust	86 106
Bevölkerungsverlust insgesamt	241 737
Bevölkerung am 31.12.1999	2 648 737

Quelle: Statistisches Jahrbuch des Landes Sachsen-Anhalt (2000), Teil 1, S. 46.

Allgemeiner Anstieg der räumlichen Mobilität

Betrachtet man die Entwicklung der Wanderungsbewegungen im Zeitverlauf, dann fällt ein allgemeiner Anstieg der räumlichen Mobilität seit 1993 auf (vgl. Abbildung 1). Im Beobachtungszeitraum

Abbildung 1:



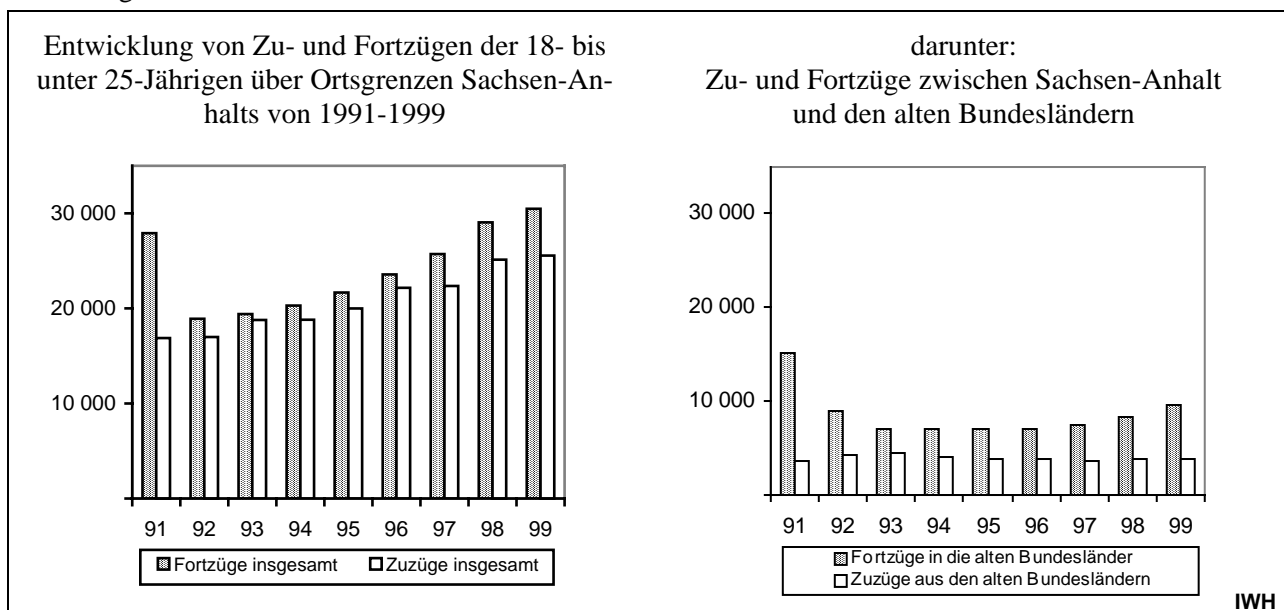
Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

von 1991 bis 1999 haben sowohl die Zu- als auch die Abwanderungen stark zugenommen, wobei inzwischen allerdings ein Sättigungspunkt erreicht scheint. Darunter spielt die Ost-West-Wanderung eine eher zweitrangige und – relativ gesehen – zudem rückläufige Rolle. Erfolgt beispielsweise 1992 noch mehr als 40% aller Fortzüge aus Orten Sachsen-Anhalts in die alten Bundesländer, waren es 1998 nur noch gut 20%. Selbst 1999 betrug der Anteil der Ost-West-Umzüge trotz wieder leicht gestiegener Absolutzahlen nur knapp 25%. Den Fort-

zügen steht darüber hinaus ein nicht unbedeutender Zuzug aus den alten Bundesländern gegenüber.

Nicht wesentlich anders stellt sich der Zusammenhang dar, wenn speziell die Gruppe der jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis unter 25 Jahren betrachtet wird, wenngleich hier die relative Bedeutung der Ost-West-Wanderung etwas höher ist als im Durchschnitt (vgl. Abbildung 2). Auch bei den 18- bis unter 25-Jährigen hat die allgemeine räumliche Mobilität seit 1993 kontinuierlich zugenommen. Da jedoch im Vergleich dazu die Fort-

Abbildung 2:



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

züge in die alten Bundesländer weniger dynamisch angestiegen sind, hat sich auch hier die relative Bedeutung der Ost-West-Wanderungen stetig verringert. Machten die Ost-West-Wanderungen 1992 noch fast die Hälfte aller Fortzüge aus, beträgt ihr Anteil am aktuellen Rand nicht einmal mehr ein Drittel aller Fortzüge, obwohl die Zahl der Fortzüge in die alten Bundesländer absolut in etwa der von 1992 entspricht.

Der Zuwachs der Ost-West-Wanderung kann vor allem bei der Gruppe der jungen Erwachsenen als Ausdruck des allgemeinen Anstiegs der räumlichen Mobilität in Sachsen-Anhalt angesehen werden. Der Wanderungsbewegung in die alten Länder steht jedoch kein entsprechender Anstieg der Zuwanderung aus den alten Ländern gegenüber. Hieraus resultiert ein Anstieg des negativen Wanderungssaldos, der weitgehend dem Anstieg des negativen Gesamtwanderungssaldos für das Bundesland entspricht.

Entwicklung der Ost-West-Wanderung von jungen Erwachsenen getragen

Die Wanderungsbewegung in die alten Bundesländer wird von jungen Erwachsenen dominiert. Zwar hat Sachsen-Anhalt gegenüber den alten Bundesländern in allen Altersgruppen per saldo Einwohner durch Migration verloren, unter den 18- bis 24-Jährigen ist der relative Verlust jedoch bei weitem am höchsten (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3:

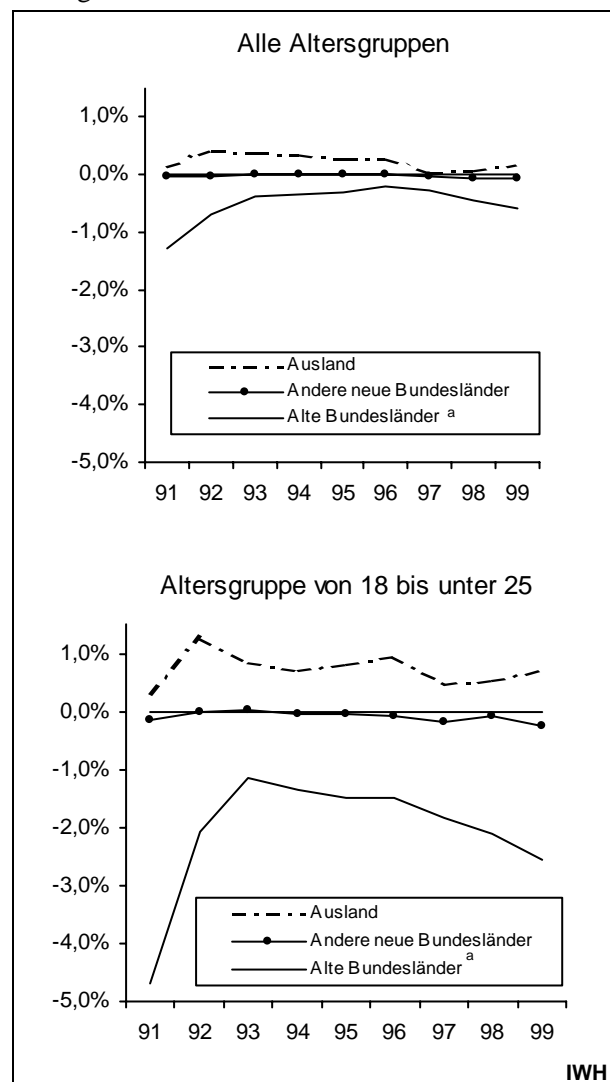
Durchschnittlicher jährlicher Wanderungssaldo Sachsen-Anhalts gegenüber den alten Bundesländern im Zeitraum 1991-1999

Altersgruppe	Absoluter Wanderungssaldo	Wanderungssaldo im Verhältnis zur Bevölkerung in der jeweiligen Altersgruppe
0 bis unter 18 Jahre	-13 425	-0,3 %
18 bis unter 25 Jahre	-29 872	-1,5 %
25 bis unter 30 Jahre	-6 376	-0,4 %
30 bis unter 50 Jahre	-8 791	-0,1 %
50 bis unter 65 Jahre	-4 074	-0,1 %
65 Jahre und älter	-4 562	-0,1 %
Insgesamt	-67 100	-0,3 %

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 3:

Durchschnittlicher jährlicher Wanderungssaldo Sachsen-Anhalts in Relation zum jeweiligen Bevölkerungsbestand



^a Alte Länder einschließlich Berlin.

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Dies kann zum einen den bekannten Umstand reflektieren, dass junge Erwachsene von allen Altersgruppen am ehesten durch Wanderung auf Lohndifferentiale reagieren.⁴ Zum anderen spielt

⁴ Vgl. PLANE, D. A.: Demographic influences on migration, Regional Studies, 27, 1993, S. 375-383. Außerdem wurde im Bündnis für Arbeit vereinbart, junge Arbeitslose aus den neuen Ländern (und Regionen der alten Länder mit überdurchschnittlicher Jugendarbeitslosigkeit) aus einem Mobilitätstopf finanziell zu unterstützen, wenn sie zur Arbeitsaufnahme in andere Länder umziehen. Siehe Gemeinsame Erklärung des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zu den Ergebnissen des 6. Spitzengesprächs am 10. Juli 2000.

Migration auch eine Rolle zur Erlangung einer Ausbildung.⁵ Dies muss aber nicht notwendigerweise zu einem Brain Drain führen. Eine Analyse der Bildungsstruktur der Ost-West-Migration verweist darauf, dass zumindest im Zeitraum 1992 bis 1997 der Ost-West-Wanderung eine nennenswerte Zuwanderung junger Hochqualifizierter gegenüberstand.⁶ Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Zahl der an ostdeutschen Universitäten eingeschriebenen Studenten aus den alten Ländern stetig zunimmt.

Eine Betrachtung im Zeitverlauf zeigt, dass sich die Abwanderung in die alten Bundesländern in der jüngeren Vergangenheit leicht beschleunigt hat (vgl. Abbildung 3). Dabei wird der negative Saldo der Ost-West-Wanderung teilweise durch eine Nettozuwanderung aus dem Ausland kompensiert.

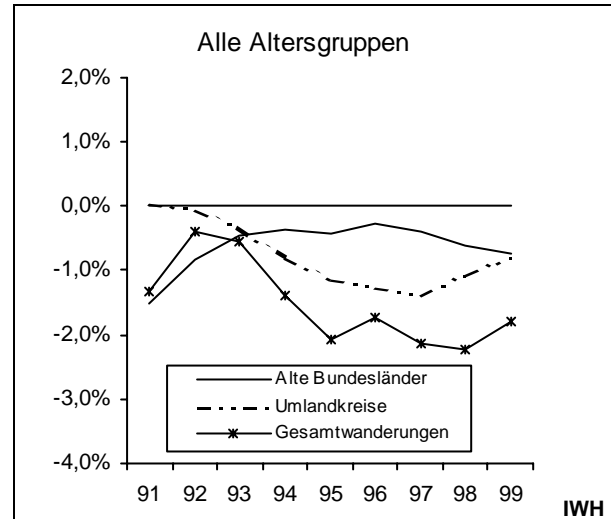
Gleichmäßige Entwicklung der Ost-West-Wanderung in allen Regionstypen

Weiteren Aufschluss verspricht eine Differenzierung der Wanderungsbewegungen nach regionstypischen Besonderheiten. So kann für junge Menschen aus peripheren Regionen der Anreiz zur Abwanderung stärker sein als für deren Altersgenossen in urbanisierten Regionen. Von Interesse ist, ob hier der Anreiz zur Abwanderung in den Westen oder in die regionalen Zentren überwiegt. Darüber hinaus ist die vielfach zu beobachtende gegenläufige Entwicklung in Form der Suburbanisierung zu berücksichtigen.

Zu diesem Zweck wird im Folgenden eine Unterscheidung in drei Regionstypen auf Kreisebene vorgenommen. Das Bundesland ist in drei kreisfreie Städte und 21 Landkreise untergliedert. Die drei kreisfreien Städte bilden im Folgenden die Kernstadtregionen. Dies sind Halle (1999: 254 400 Einwohner), Magdeburg (235 000 Einwohner) und Dessau (85 000 Einwohner). Die neun Kreise um

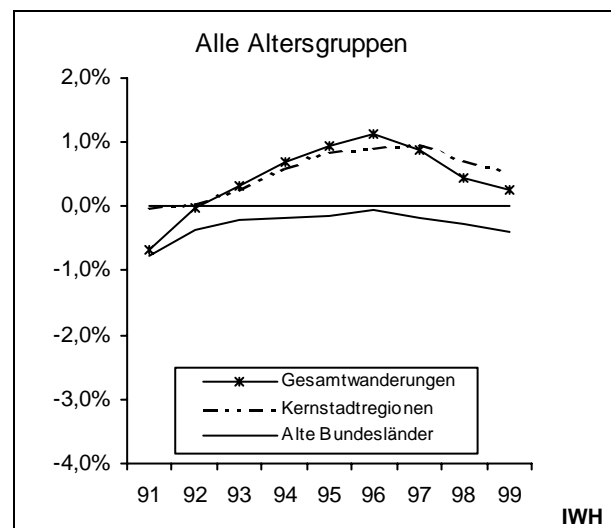
diese Städte herum bilden die Umlandkreise und die verbleibenden zwölf Kreise bilden die kernstadtferne Peripherie.⁷

Abbildung 4:
Relativer Wanderungssaldo der Kernstadtregionen Sachsen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 5:
Relativer Wanderungssaldo der Umlandkreise Sachsen-Anhalts



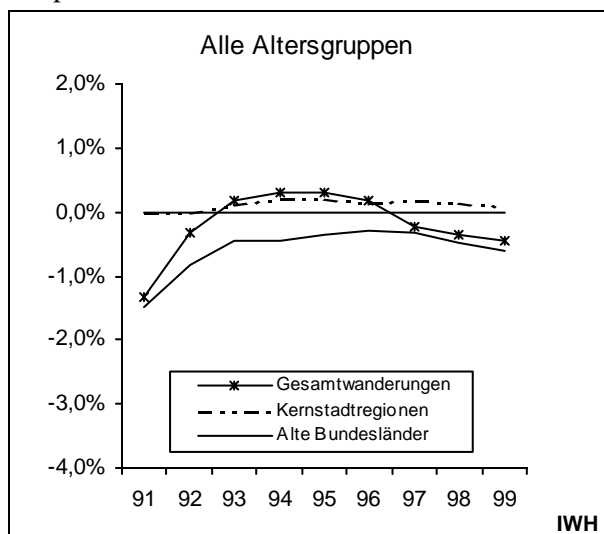
Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

⁵ So sieht das Sozialgesetzbuch III Mobilitätshilfen für Auszubildende vor (§ 53 Absatz 3 sowie §§ 59 ff.). Von dieser gesetzlichen Möglichkeit soll in Zukunft im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit auch vermehrt Gebrauch gemacht werden, siehe Pressemitteilung „Mobilitätshilfen als Beitrag zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 3.12.2000.

⁶ Vergleiche dazu KEMPE, W.: Bildungsstruktur der Ost-West-Migration: Humankapitalverlust Ostdeutschlands gestoppt, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 15/1999, S. 19-23.

⁷ Eine Übersicht über die Wanderungsaktivität nach Regionen in Sachsen-Anhalt liefert: ROSENFELD, M. T. W.; BARJAK, F.; FRANZ, P.; HEIMPOLD, G.; SCHULTZ, B.: Regionale Wirtschaftsstrukturen in der zweiten Phase der ostdeutschen Transformation: Sachsen-Anhalt 1995-1999, in: IWH-Sonderheft 1/2001, S. 280-283.

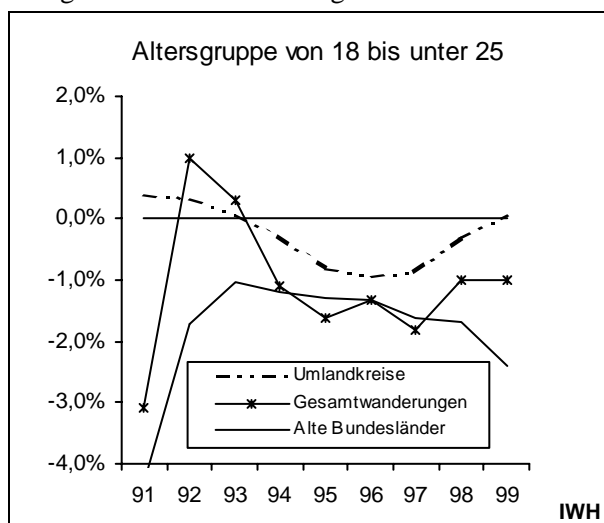
Abbildung 6:
Relativer Wanderungssaldo der kernstadtfernen
Peripherie Sachsen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

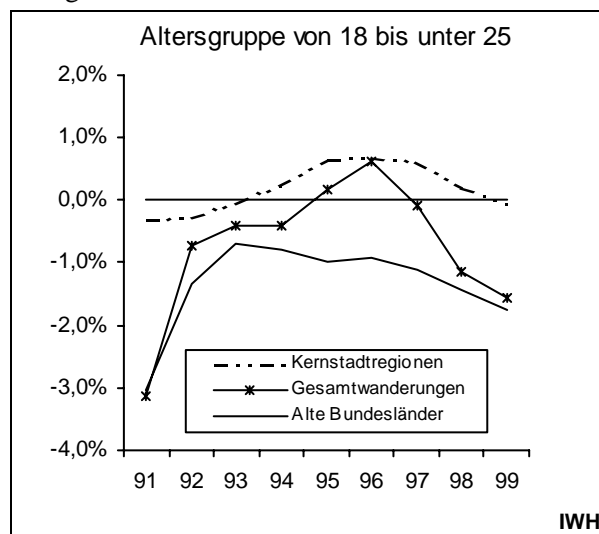
Verlauf und Ausmaß des Wanderungssaldos mit den alten Bundesländern sind für alle drei Regionstypen ähnlich und entsprechen dem bereits beschriebenen Muster: Einem Rückgang der Abwanderungsraten in die alten Bundesländer Anfang der 90er Jahre folgt eine Phase der Stagnation und am Ende des Betrachtungszeitraumes ein leichter Wiederanstieg der Abwanderung (vgl. Abbildungen 4 bis 6).

Abbildung 7:
Relativer Wanderungssaldo der 18- bis unter 25-
Jährigen aus den Kernstadtreionen Sachsen-Anhalts



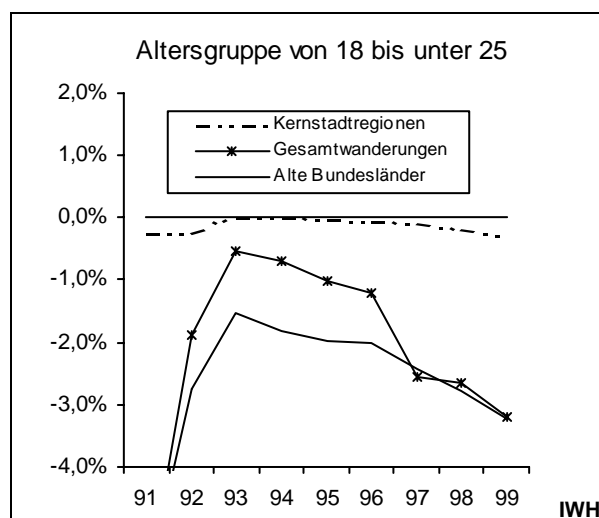
Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 8:
Relativer Wanderungssaldo der 18- bis unter 25-
Jährigen aus den Umlandkreisen Sachsen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 9:
Relativer Wanderungssaldo der 18- bis unter 25-
Jährigen aus der kernstadtfernen Peripherie Sach-
sen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Besonders markant hebt sich das Wanderungsmuster der Gruppe der 18 bis unter 25-Jährigen vom Durchschnitt ab (vgl. Abbildungen 7 bis 9 und Tabelle 4). Diese Gruppe weist nicht nur den stärksten Wanderungsverlust auf, sondern zeigt auch am aktuellen Rand den stärksten Zuwachs bei der Abwanderungstendenz. Das Muster unterscheidet sich nur wenig im Hinblick auf die drei Regionstypen. Allerdings ist die Tendenz zur Abwanderung

Tabelle 4:

Absolute Wanderungszahlen der 18 bis unter 25-Jährigen von 1991 bis 1999 nach Regionen

Herkunftsregion		Zielregion					
		Sachsen-Anhalt			Andere neue Bundesländer	Alte Bundesländer einschließlich Berlin	Ausland und unbekannt verzogen
		Kernstadtregionen	Umlandkreise	Kernstadtferne Peripherie			
Sachsen-Anhalt	Kernstadtregionen	747	10 223	3 123	3 975	18 159	4 236
	Umlandkreise	8 819	24 843	4 617	4 650	21 636	3 343
	Kernstadtferne Peripherie	4 624	4 614	39 941	8 262	38 205	3 462
Andere neue Bundesländer		4 176	4 263	6 520			
Alte Bundesländer einschließlich Berlin		9 146	9 839	16 463			
Ausland und unbekannte Herkunft		7 892	7 968	9 332			
Insgesamt		35 404	61 750	79 996	16 887	78 000	11 041

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

aus den Kernstädten etwas größer als aus den übrigen Regionen. Dies ist insofern überraschend, als davon auszugehen ist, dass Kernstadtregionen bessere Verdienstmöglichkeiten bieten als die ländliche Peripherie. Offenbar wird dieser Effekt von der allgemein höheren Mobilität der städtischen Bevölkerung überdeckt.

Bemerkenswert erscheint, dass die Mitglieder der betrachteten Altersgruppe aus der kernstadtfernen Peripherie nur eine geringe Tendenz zur Wanderung in die regionalen Zentren aufweisen. Stattdessen dominiert auch hier die Abwanderung in den Westen.

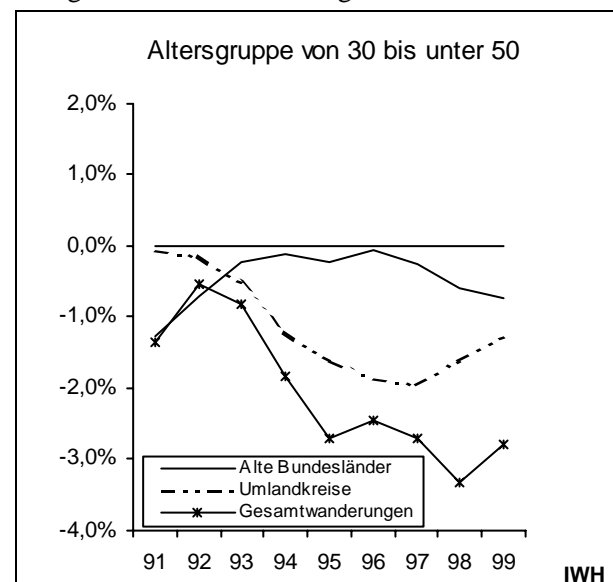
Suburbanisierung dominiert Bevölkerungsentwicklung der Kernstädte

Von der Suburbanisierung ist die Gruppe der jungen Erwachsenen nur wenig tangiert. Der Suburbanisierungsprozess vollzieht sich dagegen hauptsächlich bei den 30 bis unter 50-Jährigen (vgl. Abbildungen 10 bis 12 und Tabelle 5) und ihren Kindern. Hier ist im Zeitverlauf ein massiver Anstieg der Wanderung aus den Kernstädten in die Umlandkreise zu beobachten.⁸ Quasi im Zeitraffer vollzieht sich dabei ein Prozess, der in West-

deutschland bereits vor Jahrzehnten eingesetzt hat. Der Höhepunkt der Entwicklung scheint jedoch bereits überschritten zu sein.

Abbildung 10:

Relativer Wanderungssaldo der 30- bis unter 50-Jährigen aus den Kernstadtregionen Sachsen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

So erklärt sich der Wanderungsverlust der Kernstädte zwar auch zu einem bedeutenden Teil aus der Abwanderung in die alten Bundesländer. Noch stärker wirkt sich jedoch die nachholende

⁸ Vgl. FRANZ, P.: Suburbanisierung in Ostdeutschland stabilisiert sich auf hohem Niveau: Das Beispiel Halle-Leipzig, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 1/1999, S.2.

Tabelle 5:

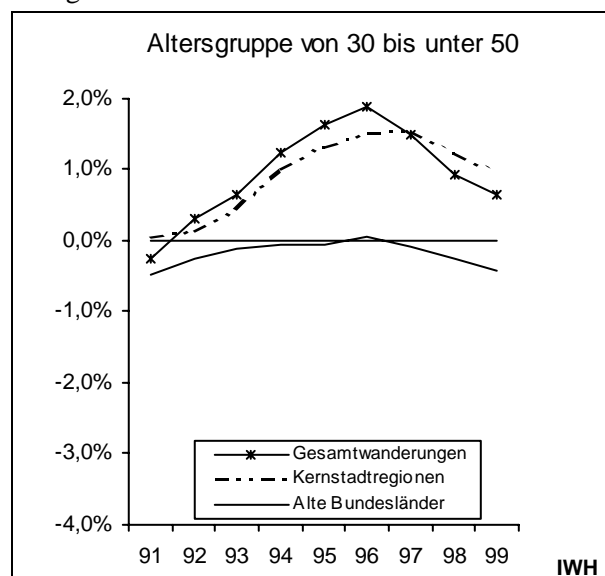
Absolute Wanderungszahlen der 30- bis unter 50-Jährigen von 1991 bis 1999 nach Regionen

Herkunftsregion		Zielregion					
		Sachsen-Anhalt			Andere neue Bundesländer	Alte Bundesländer einschließlich Berlin	Ausland und unbekannt verzogen
		Kernstadtregionen	Umlandkreise	Kernstadtferne Peripherie			
Sachsen-Anhalt	Kernstadtregionen	855	33 079	5 479	5 642	21 849	11 608
	Umlandkreise	8 833	37 753	6 432	5 958	20 771	11 388
	Kernstadtferne Peripherie	3 820	6 230	60 814	9 194	34 107	10 526
Andere neue Bundesländer		4 597	7 830	10 403			
Alte Bundesländer einschließlich Berlin		14 107	15 811	22 552			
Ausland und unbekannte Herkunft		12 291	14 925	16 808			
Insgesamt		44 503	115 628	122 488	20 794	76 727	33 522

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 11:

Relativer Wanderungssaldo der 30- bis unter 50-Jährigen aus den Umlandkreisen Sachsen-Anhalts

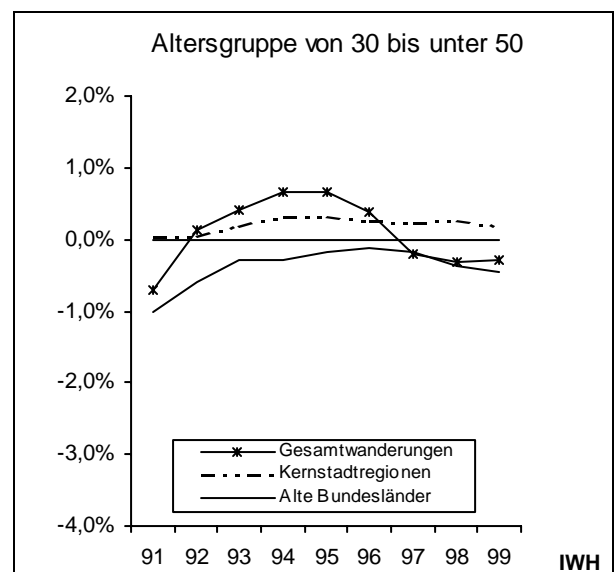


Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Suburbanisierung aus. Entsprechend hoch sind die Bevölkerungsverluste der Kernstädte (1991-1999: Halle: -18%, Magdeburg: -16%, Dessau: -12%). Dagegen können die Umlandkreise ihre Bevölkerungszahl trotz Geburtendefizits und Wanderung in die alten Bundesländer halten. Der Wanderungssaldo ist dort bis auf die Gruppe der 18- bis 24-Jährigen in allen Alterklassen positiv. Die restlichen Kreise profitieren noch etwas von der Zuwanderung aus

Abbildung 12:

Relativer Wanderungssaldo der 30- bis unter 50-Jährigen aus der kernstadtfernen Peripherie Sachsen-Anhalts



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

den Kernstädten, haben aber durch die Wanderungsbewegung in die alten Bundesländer einen negativen Wanderungssaldo.

Gabriele Hardt (ght@iwh-halle.de)
 Wolfram Kempe (wke@iwh-halle.de)
 Hilmar Schneider (his@iwh-halle.de)

Arbeitsmarktentwicklung an der früheren innerdeutschen Grenze Was folgt daraus für die Regionen an den EU-Ostgrenzen?

Der vorliegende Beitrag beschreibt ausgewählte Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten beiderseits der früheren innerdeutschen Grenze. Sie können als exemplarisch hinsichtlich der Konsequenzen einer Grenzöffnung für die regionalen Arbeitsmärkte entlang der derzeitigen EU-Ostgrenze angesehen werden. Es wird gezeigt, dass sich die ehemalige ostdeutsche Grenzregion günstiger, ihre Nachbarregion im Westen dagegen eher ungünstiger entwickelt hat, als die Bundesländer, denen die Regionen zugehören. Dies spiegeln sowohl die Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsdaten als auch die Lohn- und Gehaltsdaten in der Industrie wider. In der Folge dieser Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten haben auch die Pendlerbewegungen zwischen den ost- und den westdeutschen Grenzregionen weniger zugenommen als zwischen den Bundesländern. Eine mögliche Ursache für die eher ungünstige Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt im westdeutschen Grenzraum könnten ungünstige Standortbedingungen sein, die dazu beigetragen haben, dass Unternehmen nach dem Wegfall der Zonenrandförderung den Raum als Investitionsstandort in geringerem Maße angenommen haben. Dies kommt in einem überdurchschnittlichen Rückgang der Investitionstätigkeit im Grenzraum West im Vergleich zu den Grenzländern zum Ausdruck. Übertragen auf die Situation an den Ostgrenzen der EU lässt sich daraus schließen, dass die Regional- und Strukturpolitik versuchen sollte, die Standortbedingungen zu verbessern, die heutigen EU-Grenzregionen als Integrations- und Kooperationsraum auszubauen und den wirtschaftlichen Aufschwung in den Beitrittsländern zu fördern, damit diese in Zukunft noch mehr Produkte in der EU allgemein und in den Grenzregionen insbesondere nachfragen. Dagegen erscheint eine Beschränkung der Freizügigkeit als wenig geeignet, um negative Arbeitsmarkteffekte abzuwenden.

Der Termin der Osterweiterung der Europäischen Union wird vielfach als ein einschneidendes Datum in der europäischen Geschichte angesehen. Im ökonomischen Sinn ist die EU-Osterweiterung in vieler Hinsicht aber bereits vollzogen. Etwa auf Güter- und Kapitalmärkten bestehen heute nahezu

keine Grenzen mehr zwischen der EU und den Beitrittskandidaten der ersten Erweiterungsrunde. Eine Ausnahme bildet der Arbeitsmarkt mit nach wie vor recht hohen institutionellen Hemmnissen gegen grenzüberschreitende Mobilität. Die Hürden gegen grenzüberschreitende Migrationen von Arbeitskräften sind deshalb so hoch, weil die Auswirkungen der Grenzöffnung auf die regionalen Arbeitsmärkte als besonders heikel angesehen werden. Die geschlossenen Grenzen haben häufig zu einer hohen Arbeitslosigkeit in den Grenzregionen geführt. In den deutschen und österreichischen Grenzregionen zu den ostmitteleuropäischen Nachbarländern besteht derzeit die Sorge, dass mit der Erlangung der Freizügigkeit ein Zustrom von Arbeitskräften aus den Beitrittsländern einsetzt, der die Arbeitslosigkeit der inländischen Bevölkerung weiter erhöht und ihre Einkommen senkt. Europäische, Bundes- und Landespolitiker haben sich in den letzten Monaten mehrfach für Übergangsregelungen bei der Freizügigkeit ausgesprochen, welche die erwarteten Negativeffekte auf die Arbeitsmärkte in der EU insgesamt und den Grenzregionen insbesondere verringern sollen. Spiegelbildlich dazu bestehen in den westlichen Grenzregionen der Beitrittskandidaten die Erwartungen, dass sich die Einkommen erhöhen und die Arbeitsmarktchancen verbessern werden, wenn die Grenze weiter geöffnet wird.⁹

Die geschilderten Befürchtungen bzw. Hoffnungen beiderseits der Grenze liegen in der Erwartung begründet, dass sich nach dem EU-Beitritt die grenzüberschreitenden Wanderungen der mobilen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie der Güterhandel weiter intensivieren. Die Voraussetzung dafür ist freilich, dass weiterhin Anreize für derartige Wanderungen bestehen, also ein Lohngefälle oder ein Rentabilitätsgefälle der Investitionen. Die ökonomischen Folgen der Wanderungen und des Handels sind Veränderungen der Knappheitsverhältnisse der Produktionsfaktoren und der Faktorpreise. Der vorliegende Beitrag

⁹ Vgl. zu Polen die von Susanne Pickel referierten Ergebnisse in BARJAK, F.; HEIMPOLD, G.: Grenzregionen im europäischen Integrationsprozess – Ergebnisse einer Tagung des IWH, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2000, S. 115-122.

untersucht die Auswirkungen einer Grenzöffnung auf den Arbeitsmarkt am Beispiel der früheren innerdeutschen Grenze.

Zu den Regionen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze werden nachfolgend die Arbeitsmarktreionen in Grenzlage gezählt. Die Werte der ostdeutschen Regionen an der ehemaligen Grenze (*Grenzraum Ost*) werden in Relation zu den Werten der Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen gesetzt (*Grenzländer Ost*). Die Bundesländer Brandenburg und Sachsen werden dagegen nicht als Vergleichsländer einbezogen, weil sie nur kurze gemeinsame Grenzen mit den alten Bundesländern aufweisen. Im Falle Brandenburgs kommen außerdem die Stadt-Umland-Verflechtungen mit Berlin hinzu. Die Werte der westdeutschen Arbeitsmarktreionen an der ehemaligen Grenze (*Grenzraum West*) werden in Relation zu den Werten der Bundesländer Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hessen und Bayern (*Grenzländer West*) gesetzt. Die Bundesländer werden jeweils als Vergleichsmaßstab gewählt, um landes- und nicht grenzregionsspezifische Einflüsse auf den Arbeitsmarkt auszuschließen.

Gegenläufige Beschäftigungsentwicklung westlich und östlich der früheren Grenze

Wenn in der Folge einer Grenzöffnung Migrationen einsetzen, kann sich die Allokation des Faktors Arbeit verbessern. Das bedeutet nicht, dass sich Arbeitsangebot und -nachfrage auf beiden Seiten der Grenze angleichen werden, sondern lediglich, dass vorhandene Arbeitsmarktungleichgewichte (wie Arbeitslosigkeit) tendenziell abgebaut werden können. Dies geschieht allerdings nicht zwangsläufig, sondern hängt von der Flexibilität der Löhne und der Beziehung zwischen inländischen Arbeitskräften und Zuwanderern (substitutiv oder komplementär) ab. Etwa die vielfach gehegte Befürchtung, dass die Zuwanderung ausländischer Immigranten zu höherer Arbeitslosigkeit bei inländischen Arbeitskräften führt, da die Immigranten niedrigere Löhne akzeptieren, wird durch empirische Analysen im allgemeinen nicht gestützt.¹⁰

¹⁰ Vgl. WINTER-EBMER, R.; ZWEIMÜLLER, J.: Do immigrants displace young native workers: The Austrian experience, in: *Journal of Population Economics*, Vol. 12 (1999), S. 327-340. – PISCHKE, J.-S.; VELLING, J.: Employment effects of immigration to Germany: An analysis based on

Auf der ostdeutschen Seite der früheren Grenze ist zwischen 1995 und 1999 eine etwas günstigere Entwicklung der Arbeitslosigkeit (+10,6%) als in den drei Grenzländern Ost insgesamt (+15,2%) zu erkennen (vgl. Tabelle 1). Auf der westdeutschen Seite lag der Zuwachs an Arbeitslosen in den ehemaligen Grenzregionen zwischen 1988 und 1999 etwa 10 Prozentpunkte über dem Zuwachs in den vier Grenzländern West. Der Anstieg war vor allem in der ersten Phase nach der Grenzöffnung 1990-1994 (hier abgebildet durch einen Vergleich der Jahre 1988 und 1995) hoch.

Auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat im Grenzraum Ost zwischen 1994 und 1999 mit -6,2% etwas weniger abgenommen als in den Grenzländern Ost (-7,4%). Im Grenzraum West ist die Zahl der Beschäftigten zwar zwischen 1988 und 1994 stärker gestiegen (10,1%) als in den Grenzländern West (8,8%), zwischen 1994 und 1999 war der Rückgang im Grenzraum allerdings höher als in den vier Ländern insgesamt. Im Gesamtzeitraum 1988-1999 ist so für den Grenzraum West eine ungünstigere Beschäftigungsentwicklung als für die Grenzländer West zu konstatieren.

Die Daten erlauben nur vorsichtige Schlüsse darauf, ob sich Ungleichgewichte auf den Arbeitsmärkten der ehemaligen Grenzregionen im Vergleich zu den Bundesländern im Verlauf der letzten Jahre verschärft oder verringert haben. Im Grenzraum Ost haben sich Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsniveau günstiger als in den Grenzländern Ost entwickelt. Auf der westdeutschen Seite weisen dagegen die Kreise entlang der früheren Grenze eine ungünstigere Arbeitsmarktentwicklung als die vier Grenzländer West insgesamt auf. Die Grenzöffnung dürfte sich jedoch nicht nur auf die Arbeitsmengen, sondern auch auf die Arbeitslöhne ausgewirkt haben.

Annäherung der Industrielöhne und -gehälter auf beiden Seiten der Grenze

Da Migrationen das Arbeitsangebot in der Herkunftsregion verringern, können sie dort grundsätzlich zu steigenden Löhnen führen, in der Ziel-

local labour markets, in: *Review of Economics and Statistics*, Vol. 79 (1997), No. 4, S. 594-604. – WINTER-EBMER, R.; ZIMMERMANN, K. F.: East-West Trade and Migration: The Austro-German Case. Münchener Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge 98-03. München 1998.

Tabelle 1:

Veränderung der Arbeitslosen- und der Beschäftigtenzahl nach Regionen 1988-1999

	Veränderung der Arbeitslosenzahl in %			Veränderung der Beschäftigtenzahl in %		
	1988-1999	1988-1995	1995-1999	1988-1999	1988-1994	1994-1999
Grenzraum Ost ^a	-	-	10,6	-	-	-6,2
Grenzländer Ost ^a	-	-	15,2	-	-	-7,4
Grenzraum West	36,0	29,7	4,8	6,1	10,1	-3,6
Grenzländer West	26,4	14,8	10,1	7,4	8,8	-1,2

^a Frühere Werte sind aufgrund der Gebietsreformen nicht vergleichbar.

Quelle: Statistische Landesämter; Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des IWH.

region dagegen zu sinkenden Löhnen. Eine Voraussetzung dafür, dass sich die Migrationen auf die Löhne auswirken, ist natürlich eine gewisse Lohnflexibilität in Abhängigkeit vom Arbeitsangebot. Lohnraten gehören zu denjenigen Daten, die auf regionaler Ebene nur sehr spärlich vorliegen. Nachfolgend wird auf die Bruttolöhne und Bruttogehälter aus der Industriestatistik zurückgegriffen.¹¹ Die erfassten Betriebe bilden mithin nur einen kleinen, aber wichtigen Ausschnitt der regionalen Wirtschaft.

Die Bruttolohn- und -gehaltssumme pro Beschäftigten im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe hat sich in den ostdeutschen Regionen entlang der früheren Grenze seit 1991 weitgehend parallel zur Bruttolohn- und -gehaltssumme pro Beschäftigten in den Grenzländern Ost an das westdeutsche Niveau angenähert (vgl. Tabelle 2).¹²

Im Grenzraum West stiegen die industriellen Löhne und Gehälter weniger als in den Grenzländern West insgesamt, sodass sich der Lohnabstand des Grenzraums West zu den Ländern zwischen 1988 und 1999 um 3,4 Prozentpunkte erhöht hat.¹³

Diese Trends werden noch deutlicher sichtbar, wenn man den Indikator weiter differenziert und nur das Bruttogehalt pro Angestellten betrachtet, um dadurch wenigstens teilweise Einflüsse der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten zu berücksichtigen.¹⁴ Beim Gehaltsniveau lässt sich eine, für diesen kurzen Zeitraum relativ ausgeprägte, Auseinanderentwicklung zwischen den westdeutschen Regionen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und den Grenzländern West feststellen: Im westdeutschen Grenzraum lag das Gehalt pro Angestellten 1988 bei 91,8%, 1991 bei 90,5% und 1999 bei 88,4% des Wertes in den Grenzländern West (vgl. Abbildung 1). Im Osten gibt es keine derart deutliche regionale Differenzierung der Gehälter zwischen der ehemaligen Grenzregion und ihren Bundesländern wie im Westen: Die Gehälter pro Angestellten betrugen im Grenzraum Ost 1991 19 500 DM oder 96,4% der Gehälter in den Grenzländern Ost insgesamt; bis 1999 ist der Abstand des Grenzraums Ost zu

¹¹ Dort werden alle Betriebe von Unternehmen des Produzierenden Gewerbes mit im Allgemeinen 20 und mehr tätigen Personen und produzierende Betriebe mit im Allgemeinen 20 und mehr tätigen Personen von Unternehmen der übrigen Wirtschaftsbereiche unter anderem nach den gezahlten Bruttolohn- und -gehaltssummen, den Beschäftigten, Arbeitern und geleisteten Arbeiterstunden befragt. Die Zuordnung der Betriebe zum Verarbeitenden Gewerbe erfolgt in der Regel seit 1995 nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93), in den Vorjahren dagegen nach der Systematik der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1979, Fassung für die Statistik im Produzierenden Gewerbe (SYPRO). Obwohl sich damit der erfasste Betriebskreis etwas geändert hat, sind in den Daten zwischen 1994 und 1995 keine Brüche zu erkennen.

¹² Der starke Unterschied zwischen Grenzraum und Grenzländern Ost hinsichtlich der Industrielöhne und -gehälter pro Beschäftigten im Jahr 1992 – er findet sich sowohl in Tabelle 2 als auch Abbildung 1 – kann auf der Basis der verfügbaren Daten nicht geklärt werden. Er könnte auf den Zusammenbruch eines oder weniger größerer Unternehmen und Probleme bei der Erfassung oder Umrechnung der Daten (erforderlich durch die Kreisgebietsreform

men 1993/1994 und die Änderung der Branchenklassifikation) zurückzuführen sein.

¹³ Der Zuwachs des Lohnabstands zwischen Grenzraum West und Grenzländern West kann nicht auf einen Anstieg der Beschäftigung im Niedriglohnbereich zurückgeführt werden; die Zahl der Industriebeschäftigten ist im Grenzraum West zwischen 1988 und 1999 um 29,0% gesunken, in den Grenzländern insgesamt um 15,6%.

¹⁴ Parallel zum Gehalt wurde auch der Arbeiterlohn betrachtet. Seine Entwicklung ist vergleichbar mit den Bruttolohn- und -gehaltssummen pro Beschäftigten insgesamt. Deshalb wird er aus Platzgründen hier nicht dargestellt.

Tabelle 2:

Bruttolohn- und -gehaltssumme der Betriebe im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe pro Beschäftigten 1988 und 1991-1999^a

	Grenzraum Ost	Grenzländer Ost	Grenzraum Ost	Grenzraum West ^b	Grenzländer West	Grenzraum West ^b
	in 1 000 DM	in 1 000 DM	Grenzländer = 100	in 1 000 DM	in 1 000 DM	Grenzländer = 100
1988	-	-	-	42,1	45,1	93,3
1991	16,0	16,6	96,2	47,7	52,0	91,8
1992	24,7	27,2	90,7	50,8	55,3	91,9
1993	30,4	31,7	95,8	52,0	57,3	90,7
1994	35,6	36,7	97,0	53,7	59,1	90,9
1995	39,4	40,6	96,9	55,9	61,7	90,6
1996	41,5	42,7	97,1	57,5	63,9	90,0
1997	41,9	43,1	97,2	58,4	64,7	90,2
1998	42,6	43,7	97,6	59,7	66,0	90,4
1999	43,4	44,7	97,2	60,5	67,3	89,9

^a Siehe Fußnote 11 zu den erfassten Betrieben. – ^b Ohne Gifhorn und Wolfsburg, 1998 und 1999 außerdem ohne Helmstedt und Wolfenbüttel.

Quelle: Statistische Landesämter; Berechnungen des IWH.

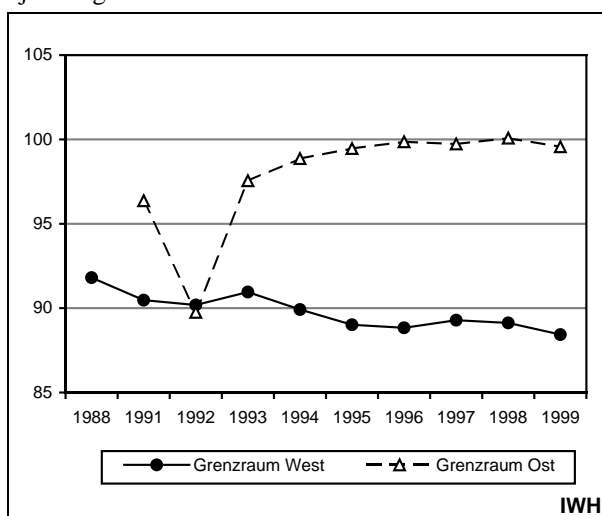
den Grenzländern Ost auf 0,4 Prozentpunkte gesunken.

Bei den Industrielöhnen und -gehältern deutet sich damit in den ehemaligen Grenzregionen eine stärkere Annäherung aneinander als zwischen den Grenzländern an. Insbesondere die Angestellten in der ostdeutschen Industrie haben von der Lage in

Abbildung 1:

Bruttogehaltssumme im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe pro Angestellten in den Grenzräumen Ost und West 1988 und 1991-1999^a

- jeweilige Grenzländer = 100 -



^a Vgl. Fußnote 11 zu den erfassten Betrieben. Angaben für den Grenzraum West ohne Gifhorn und Wolfsburg, 1998 und 1999 auch ohne Helmstedt und Wolfenbüttel.

Quelle: Statistische Landesämter; Berechnungen des IWH.

der Grenzregion profitiert, den Angestellten und Arbeitern in der westdeutschen Industrie dagegen hat sie eher zum Nachteil gereicht.

Pendlerbewegungen sind die Folge der Arbeitsmarktentwicklungen

In den beiden vorangegangenen Abschnitten wurde unterstellt, dass die Verhältnisse auf den Arbeitsmärkten eine Folge von Migrationen (in der Form von Wanderungen und Pendlerbeziehungen) darstellen, da Migrationen das Arbeitsangebot beiderseits der Grenze verändern. Die Verhältnisse auf den Arbeitsmärkten können aber gleichermaßen auch eine Determinante für grenzüberschreitende Migrationen bilden, insofern als Löhne und Beschäftigungschancen zentrale Migrationsmotive sind. Welche Wirkungsrichtung entlang der früheren innerdeutschen Grenze dominiert, kann nachfolgend grob ermittelt werden. In Grenzregionen kann die Arbeitskraft unter Inkaufnahme relativ geringer Migrationskosten – etwa da der Wohnort nicht verlagert werden muss – jenseits der Grenze angeboten werden. Deshalb ist die Bedeutung von Pendlerbewegungen in Grenzregionen im Allgemeinen höher als im nationalen Durchschnitt.¹⁵ Dies lässt sich anhand des Pend-

¹⁵ Im Gegenzug ist die Bedeutung von Wanderungsbewegungen in den Grenzregionen häufig geringer als in Bin-

lersaldos (Differenz aus Ein- und Auspendlern) auch für zwei Teilabschnitte an der früheren innerdeutschen Grenze darstellen.

- *Sachsen-Anhalt – Niedersachsen:* Für den sachsen-anhaltinischen Grenzraum Ost lag der Pendler-saldo 1999 bei -20 700 Beschäftigten; das entspricht 6,4% der Beschäftigten des sachsen-anhaltinischen Grenzraums Ost. Sachsen-Anhalt insgesamt wies mit Niedersachsen einen Pendlersaldo von -3,5% der Beschäftigten Sachsens auf. Gegenüber 1995 hat der Pendlersaldo des sachsen-anhaltinischen Grenzraums mit dem niedersächsischen Grenzraum um 23,2% zugenommen (ältere Daten sind wegen der Kreisgebietsreformen nicht vergleichbar). Die Zunahme des Pendlerabflusses aus ganz Sachsen-Anhalt nach Niedersachsen insgesamt war jedoch mit 27,6% noch größer.¹⁶
- *Thüringen – Bayern:* Für die ehemalige thüringische Grenzregion zu Bayern war der rechnerische Entlastungseffekt für den Arbeitsmarkt deutlich größer (1999: Pendlersaldo mit dem bayerischen Grenzraum von -10,2% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten); auf der Ebene der Bundesländer lag der Nettopendlerabfluss aus Thüringen nach Bayern dagegen ebenfalls bei etwa dreieinhalb Prozent.¹⁷ Auch hier war die Zunahme des (negativen) Pendlersaldos seit 1995 zwischen den beiden Bundesländern (rund 8%) wiederum größer als zwischen den benachbarten Regionen beiderseits der ehemaligen Grenze (rund 2%).

Die Arbeitsmärkte der Grenzräume sind wie zu erwarten stärker durch Pendlerbewegungen be-

troffen als die der Grenzländer. Allerdings haben sich die Pendlerbewegungen zwischen den Grenzräumen weniger dynamisch als zwischen den Grenzländern insgesamt entwickelt. Das entspricht auch den oben dargestellten Veränderungen der Beschäftigung und der Löhne, die in den Grenzräumen geringere Anreize zu Pendlerbewegungen als in den Grenzländern gegeben haben, d. h. den niedrigeren Lohn- und Beschäftigungszuwächsen im Grenzraum West und den höheren Lohnzuwächsen und günstigeren Beschäftigungsentwicklungen im Grenzraum Ost (jeweils im Vergleich zu den Grenzländern Ost und West). Die Veränderung der Pendlerbewegungen dürfte also mehr als Folge, denn als Ursache der Arbeitsmarktentwicklungen zu sehen sein. Was hat aber dann die eher ungünstige Entwicklung im Grenzraum West und die eher günstige Entwicklung im Grenzraum Ost verursacht? Zu denken ist hierbei insbesondere an Verlagerungen von Unternehmen und an eine schlechtere (bessere) Position der Regionen westlich (östlich) der Grenze im interregionalen Standortwettbewerb.

Überdurchschnittlicher Rückgang der industriellen Investitionstätigkeit im Grenzraum West

Weder zu Verlagerungen von Unternehmen noch zur Veränderung der Standortbedingungen einer Region im Vergleich zu anderen Regionen gibt es aus der Statistik detaillierte Informationen. Allerdings sprechen verschiedene Argumente dafür: So hat das Fördergefälle zwischen Ost- und Westdeutschland nachgerade zum Ziel, Anreize für Investitionen in Ostdeutschland zu geben. Zusätzlich ist mit der Zonenrandförderung nach 1990 ein wichtiges Förderinstrument für den Grenzraum West weggefallen.¹⁸ Auch lassen sich in der Presse immer wieder Schilderungen zu einer kleinräumigen West-Ost-Standortkonkurrenz fin-

nenregionen. Dies ist auch im vorliegenden Fall der früheren innerdeutschen Grenze so: Der Grenzraum Ost hat zwischen 31.12.1990 und 31.12.1999 1,2% der Bevölkerung des Ausgangszeitpunkts durch Abwanderungen verloren, die Grenzländer Ost rund 2%. Im Grenzraum West hat sich die Bevölkerung durch Zuwanderungen im gleichen Zeitraum um etwa 5,3% erhöht, in den Grenzländern um 5,8%. In diesen Wanderungsdaten sind nicht nur innerdeutsche Wanderungen, sondern auch Wanderungsbeziehungen mit dem Ausland enthalten.

¹⁶ Die Ursachen hierfür könnten beispielsweise in niedrigeren Fahrtzeiten infolge des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur liegen oder in höheren „push-Faktoren“ bei länger anhaltender Arbeitslosigkeit im Binnenland. Im Detail kann dies aber mit den verfügbaren Daten nicht geklärt werden.

¹⁷ Die zusätzliche rechnerische Entlastung des thüringischen Arbeitsmarktes durch Auspendler nach Hessen bleibt hier außen vor.

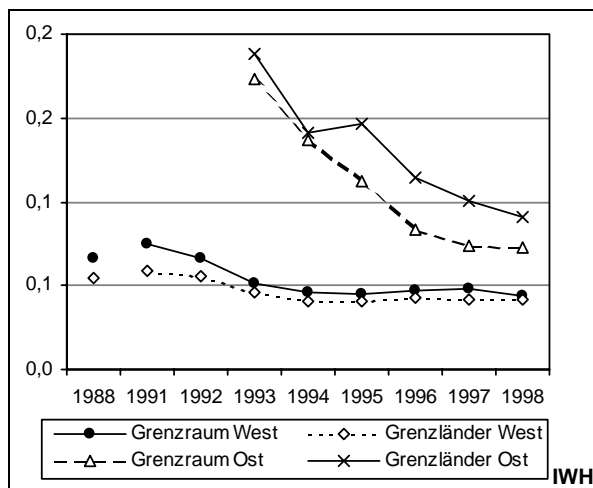
¹⁸ Unmittelbar nach der Grenzöffnung äußerten nahezu 75% der Betriebe, die im Rahmen einer Umfrage im ehemaligen Zonenrandgebiet befragt wurden, dass sich die Abschaffung der Zonenrandförderung überwiegend negativ auswirken dürfte (vgl. OFFER, M.: Auswirkungen der deutschen Einigung auf das Zonenrandgebiet – Folgerungen für die Wirtschaftspolitik. Mainz 1991, S. 9). Da große Teile des ehemaligen Zonenrandgebiets auch nach Abschaffung der Zonenrandförderung Fördergebiet im Rahmen der Bund-Länder- und EU-Regionalförderungen blieben, können das genaue Ausmaß und die Auswirkungen des Fördergefälles nur schwer ermittelt werden.

den.¹⁹ Wenigstens zum Teil dürfte auch die durch die Statistik erfasste Investitionstätigkeit diese Standortkonkurrenz abbilden. Anhand der betrieblichen Investitionen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe zeigt sich, dass die industrielle Investitionstätigkeit im Grenzraum West zwischen 1988 und 1998 von 6,7% auf 4,4% des Umsatzes gesunken ist (vgl. Abbildung 2).²⁰

In den Grenzländern West ist sie zwar ebenfalls zurückgegangen, aber weniger stark. Daraus lässt sich ableiten, dass seit Ende der 80er Jahre der Grenzraum West stärker an Attraktivität für Industrieinvestitionen verloren hat als die Grenzländer West insgesamt.

Abbildung 2:
Investitionen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe in Relation zum Umsatz in den Grenzräumen und Grenzländern Ost und West 1988 und 1991-1999^a

- in % -



^a Vgl. Fußnote 11 zu den erfassten Betrieben. Angaben für den Grenzraum West ohne Gifhorn und Wolfsburg, 1995 bis 1998 auch ohne Helmstedt und Wolfenbüttel.

Quelle: Statistische Landesämter; Berechnungen des IWH.

¹⁹ Vgl. Aufschwung West. Vom Zonenrand ins Zentrum – wie Bad Hersfeld Profit aus der Wende zog, in: Die ZEIT, Nr. 27 vom 29. Juni 2000, S. 25. – Die Pendlerströme fließen von Ost nach West, in: Süddeutsche Zeitung vom 7. September 2000.

²⁰ Die hier verwendete Kennziffer dürfte den Rückgang der Investitionstätigkeit im Grenzraum West sogar noch unterschätzen, da komplette Abwanderungen von Unternehmen sowohl die Investitionen als auch den Umsatz senken. Die Investitionssumme lag im Grenzraum West 1998 um 7,3% unter der von 1988, in den Grenzländern West dagegen um 7,8% darüber. Hier wird aber die eher konservative Darstellung der Investitionsquote vorgezogen, da der Einfluss von Preisveränderungen auf die Investitionsdaten nicht ermittelt werden kann.

Beschränkung der Freizügigkeit ist eine wenig geeignete Maßnahme gegen Migrationsdruck

Die Ausgangssituation im Jahr 1990 an der früheren innerdeutschen Grenze ähnelt der heutigen Situation an der derzeitigen EU-Ostgrenze: Sie wird geprägt von einem Wohlstandsgefälle, das sich in deutlichen Nominallohnunterschieden, Unterschieden der privaten Kapitalausstattung und auch der Ausstattung mit öffentlicher Infrastruktur ausdrückt. Neben diesen Parallelen gibt es aber auch eine Vielzahl von Unterschieden zwischen innerdeutscher und EU-Ostgrenze, so dass eine Übertragung der Ergebnisse nur begrenzt sinnvoll ist.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die weitere Grenzöffnung auch in den deutschen Grenzregionen zu Polen und Tschechien zu einer für die Beschäftigten ungünstigeren Lohn- und Arbeitsplatzentwicklung als im übrigen Deutschland führt, während die Bevölkerung der polnischen und tschechischen Grenzregionen kurzfristig eher von der Grenzöffnung profitieren dürfte. Die Ursache dafür dürfte aber weniger die Wanderung von Arbeitskräften sein, sondern mehr die weiterhin relativ ungünstigen Standortbedingungen im deutschen Grenzgebiet und eine weitere Spezialisierung im grenzüberschreitenden Handel (auf arbeitsintensiv produzierte Güter und Dienstleistungen im „Niedriglohngebiet“ und solche, die wenig Arbeitskraft erfordern, im „Hochlohngebiet“).

Reagiert die Politik mit einer Beschränkung der Freizügigkeit für Arbeitskräfte aus den Beitrittsländern auf das Wohlstandsgefälle, dann fördert sie damit implizit die anderen genannten Anpassungsmechanismen. Während bei Arbeitskraftwanderungen noch die Alternative zwischen sinkenden Löhnen und – bei starren Löhnen – steigender Arbeitslosigkeit im Zielgebiet besteht, zieht eine Verlagerung der Produktion arbeitsintensiver Güter in die Region mit den niedrigeren Löhnen fast zwangsweise eine höhere Arbeitslosigkeit im „Hochlohngebiet“ nach sich. Beschränkungen der Freizügigkeit für Arbeitskräfte können so unter Umständen stärkere Arbeitsplatzverluste nach sich ziehen, als die vollständige Öffnung einer Grenze. Um dies zu vermeiden müsste auch die Freizügigkeit des Kapitals und von Unternehmen beschränkt werden – was wohl niemand ernsthaft anstreben dürfte.

Zusätzlich ist zu bedenken, dass der Betrachtungszeitraum der vorliegenden Analyse mit etwa 10 Jahren eher kurz war. Über die langfristigen Wachstumseffekte einer Verlagerung von Humankapital, d. h. eines Brain Drain im Osten und eines Brain Gain im Westen, kann an dieser Stelle nichts ausgesagt werden. Gerade sie werden aber in der Literatur betont²¹ und haben aus der Sicht der neuen Wachstumstheorie in den letzten Jahren eher an Bedeutung gewonnen.

Eine Beschränkung der Freizügigkeit scheint aus diesen Gründen keine angebrachte Maßnahme für die Grenzregionen zu sein, um auf das Einkommensgefälle und den erwarteten Migrationsdruck beim Beitritt der MOE-Länder zur EU zu reagieren. Stattdessen sollten *erstens* die Stand-

ortbedingungen in den Grenzregionen verbessert werden und *zweitens* die Regionen als Integrations- und Kooperationsräume ausgebaut werden, in denen keine grenzbedingten Entwicklungsbarrieren mehr bestehen. *Drittens* sollte der wirtschaftliche Aufschwung in den Grenzregionen der Beitrittsländer größtmöglichst unterstützt werden, damit diese in dem Maße, wie sie arbeitsintensive Produktion aus der EU allgemein und aus den derzeitigen EU-Grenzregionen insbesondere an sich ziehen, auch als Nachfrager nach anderen, kapital- oder wissensintensiven Gütern auftreten. So könnten Arbeitsplatzverluste durch Arbeitsplatzgewinne an anderer Stelle kompensiert werden.

Franz Barjak

Beschäftigungsschwelle tendenziell rückläufig

Die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit baut sich in Phasen einer konjunkturellen Erholung nur langsam ab. Dies kann auf eine signifikante Beschäftigungsschwelle hindeuten, nach der das Wachstum erst eine bestimmte Größenordnung erreicht haben muss, damit es überhaupt zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit kommt. Danach sind Wachstum und Arbeitslosigkeit entkoppelt, sofern der Anstieg der Produktion unterhalb eines kritischen Wertes – der sogenannten Beschäftigungsschwelle – verharrt.

Die Relation zwischen dem Wirtschaftswachstum und der Veränderung der Arbeitslosigkeit ist jedoch nicht konstant. Der Produktivitätsanstieg hat sich im säkularen Trend eher verlangsamt, so dass sich eine höhere Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums ergibt. Die Hypothese einer sinkenden Beschäftigungsschwelle wird in der vorliegenden Untersuchung auf der Basis panelökonometrischer Verfahren für ausgewählte Länder der Europäischen Währungsunion im Zeitraum von 1960 bis 1999 überprüft.

Die Analyse weist in der Tat auf eine Abnahme der Beschäftigungsschwelle hin. So lag der Schwellenwert des gesamtwirtschaftlichen Wachstums, ab dem eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit erfolgt, in den 60er Jahren meist noch bei über 5%. In den 90er Jahren ist dagegen ein Wert von etwa 2% zu beobachten. Die Senkung der Schwelle hat sich in den untersuchten Ländern der Währungsunion in einer vergleichbaren Größenordnung vollzogen. Darüber hinaus hat eine Annäherung der Schwellenwerte stattgefunden. Dieses Ergebnis ist als Indiz für eine Annäherung der Strukturen in den beteiligten Länder zu werten.

Um die Arbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen, sollten strukturelle Maßnahmen zu einer weiteren Senkung der Beschäftigungsschwelle forciert werden. Darüber hinaus kann durch Wachstumspolitik ein dauerhafter Rückgang der Arbeitslosigkeit erreicht werden.

In der wirtschaftlichen Entwicklung sind Perioden beobachtbar, in denen zwar ein wirtschaftliches Wachstum, aber kein Abbau der Arbeitslosigkeit realisiert wird. So expandierte zum Beispiel die gesamtwirtschaftliche Produktion in Deutschland im Zeitraum von 1994 bis 1997 mit einer mittleren Jahresrate von 1,6%. Die Arbeitslosigkeit war in dieser Periode allerdings nicht rückläufig, sondern hat sogar noch zugenommen.

²¹ Vgl. BHAGWATI, J. N.: The Brain-Drain. International Integration of Markets for Professionals and Unemployment, in: Journal of Development Economics, Vol. 1 (1974), S. 19-42. – WALZ, U.: Growth (Rate) Effects of Migration, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 116 (1996), Heft 2, S. 199-221.

Der vermeintliche Widerspruch ist allerdings leicht aufzulösen: Bleibt das gesamtwirtschaftliche Wachstum hinter dem Anstieg der Arbeitsproduktivität zurück, werden im Durchschnitt keine zusätzlichen Arbeitsplätze generiert. Daneben ist das Einstellungsverhalten der Unternehmen mit in Rechnung zu stellen. So werden zum Beispiel in Phasen eines konjunkturellen Abschwungs Arbeitskräfte nicht sofort abgebaut. Im folgenden Aufschwung werden die vorhandenen Ressourcen erst voll ausgelastet, bevor Neueinstellungen vorgenommen werden. Allerdings gleichen sich konjunkturell bedingte Schwankungen der Beschäftigung im Großen und Ganzen über den Zyklus aus.

Offenbar muss der Produktionszuwachs erst eine bestimmte Größenordnung übersteigen, bevor es zu einem dauerhaften Abbau der Arbeitslosigkeit kommt. Dies ist die sogenannte Beschäftigungsschwelle des Wirtschaftswachstums.²² Sie wird letztlich durch das Trendwachstum der Arbeitsproduktivität bestimmt.

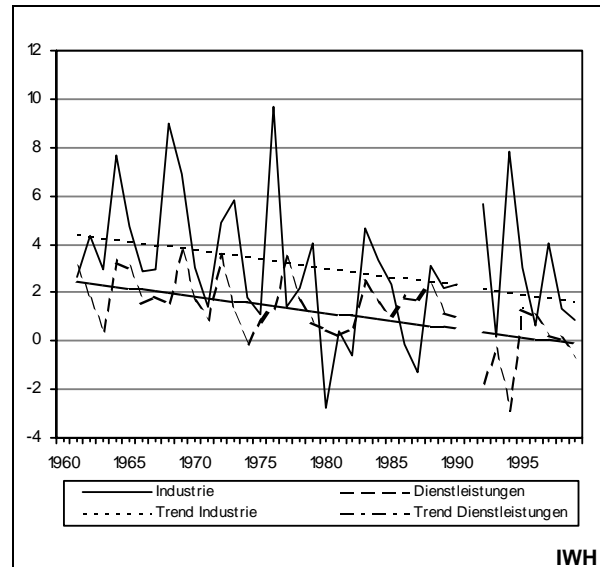
Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität rückläufig

Betrachtet man die längerfristige Entwicklung, ist die Veränderungsrate der Arbeitsproduktivität in den Hauptsektoren der Volkswirtschaft tendenziell rückläufig. Die folgende Abbildung zeigt die jährlichen Wachstumsraten der Produktivität in der Industrie und bei den Dienstleistungen am Beispiel Deutschlands. Dargestellt sind die tatsächlichen Größen sowie der trendmäßige Verlauf.

Allgemein sind in der Industrie höhere Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität als im Dienstleistungssektor zu verzeichnen. Außerdem zeigen sich in der Industrie relativ größere Schwankungen der Produktivität, die auf eine stärkere konjunkturelle Reagibilität dieses Wirtschaftsbereichs zurückzuführen sind. Allgemein ist eine gleichmäßige Abnahme der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in beiden Hauptbereichen festzustellen. Damit hat auch das Wachstum der ge-

samtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität nachgelassen.

Abbildung:
Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität in der Industrie und im Dienstleistungssektor^a
- Deutschland, Angaben in % -



^a Dargestellt ist die Produktivität je Erwerbstätigen. Die Dienstleistungen sind ohne Handel, Verkehr und Staat gemessen. Der Trendverlauf ergibt sich, indem die Wachstumsraten der Produktivität von 1960 bis 1999 auf einen linearen Trend regressiert werden. Bis 1990 werden westdeutsche, danach gesamtdeutsche Daten verwendet.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.3; Berechnungen des IWH.

Der trendmäßige Rückgang der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität (productivity slowdown) ist auch für andere Industrieländer berichtet worden.²³ Die Begründung dieses Phänomens ist in der wissenschaftlichen Diskussion umstritten, weil naheliegende Erklärungsansätze nicht greifen. So ist zum Beispiel der Bildungsstand im Untersuchungszeitraum eher gestiegen, so dass ein Mangel an Humankapital nicht als Ursache herangezogen werden kann.²⁴ Die Investitionsquote ist im Großen und Ganzen stabil geblieben. Darüber hinaus haben die Innovationsanstrengungen der Unternehmen nicht abgenommen, was

²² Vgl. zum Beispiel SCHALK, H. J.: Zur Entkoppelungsthese von Wachstum und Beschäftigung, RWI-Mitteilungen, Vol. 42, S. 205-213. – PRACHOWNY, M. F. J.: Okun's Law: Theoretical Foundations and revised Estimates. Review of Economics and Statistics, 1993, S. 331-336 und MOOSA, I. A.: A cross-country comparison of Okun's coefficient. Journal of Comparative Economics, Vol. 24, S. 335-356.

²³ Vgl. etwa ENGLANDER, A. S.; GURNEY, A.: OECD Productivity Growth: Medium-term Trends, OECD Economic Studies, No. 22, 1994 und DERS.: Productivity in Perspective, OECD Observer, No. 188, 1994.

²⁴ Vgl. auch JONES, C. I.: R&D Models of Economic Growth, Journal of Political Economy, Vol. 103, 1995, S. 759-784.

sich etwa an den Ausgaben für Forschung und Entwicklung ablesen lässt.

Eventuell ist der Schlüssel zum Verständnis des Problems historisch begründet. Danach waren die Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität in der Nachkriegszeit bis in die 60er Jahre hinein ungewöhnlich hoch. Im Zuge der Revitalisierung der Volkswirtschaften insbesondere in Europa hat sich das Ausmaß der Produktivitätssteigerungen allmählich auf den Trend der Vorkriegszeit zurückgebildet.²⁵

Durch das nachlassende Produktivitätswachstum ist die Beschäftigungsschwelle im Zeitablauf eher gesunken. Damit ist auch ein Rückgang der Arbeitslosigkeit bei relativ geringeren Wachstumsraten der Produktion möglich.

Berechnung der Beschäftigungsschwelle

Prinzipiell ist die Bestimmung einer Beschäftigungsschwelle auf unterschiedliche Weisen möglich. Dabei werden beim Ansatz von Verdoorn die Wachstumsraten von Produktion und Produktivität zugrunde gelegt.²⁶ Die Beschäftigungsschwelle resultiert aus der Bedingung gleicher Wachstumsraten dieser Größen. Die Kenntnis der so abgeleiteten Schwelle ermöglicht jedoch noch keine Aussage hinsichtlich der entlastenden Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt, die sich im Zuge des Wirtschaftswachstums ergeben. Ein Beschäftigungsaufbau kann nämlich auch aus der Stillen Reserve erfolgen, sodass die Arbeitslosigkeit nicht reduziert wird.²⁷

Der Schwellenwert, ab dem die Arbeitslosigkeit infolge des wirtschaftlichen Wachstums sinkt, lässt sich auf der Grundlage des Okun'schen Gesetzes

$$(1) \quad u_t - u^* = -\theta(y_t - y^*), \quad \theta > 0$$

bestimmen.²⁸ Das Gesetz postuliert einen negativen Zusammenhang zwischen den Abweichungen der tatsächlichen Wachstumsrate der Produktion y von ihrem langfristigen Trend y^* und der aktuellen Arbeitslosenquote u von ihrem gleichgewichtigen Niveau u^* .²⁹ Darin ist t der Zeitindex.

Die Trendwachstumsrate der Produktion ist die Zuwachsrate des Produktionspotenzials, die sich in zwei Komponenten aufspalten lässt. Zunächst ist der fortwährend effizientere Einsatz der Produktionsfaktoren von Bedeutung, der sich infolge des technischen Fortschritts ergibt.³⁰ Dies ist die Wachstumsrate der sogenannten totalen Faktorproduktivität, welche das Verhalten der Arbeitsproduktivität determiniert. Die zweite Komponente ist die Zuwachsrate der Erwerbspersonen. Ein Anstieg beider Größen erhöht die Trendwachstumsrate der Produktion.

Der Parameter θ bezeichnet die Abnahme der Arbeitslosenquote in Prozentpunkten, die zu erwarten ist, wenn die aktuelle Wachstumsrate der Produktion die Wachstumsrate des Produktionspotenzials um einen Prozentpunkt übersteigt. Ist der Parameter kleiner als 1, sinkt die Arbeitslosenquote unterproportional.

In der Gleichung (1) sind die gleichgewichtige Arbeitslosenrate und die Trendwachstumsrate nicht beobachtbar. Daher erfolgt die Berechnung einer Beschäftigungsschwelle auf der Basis einer modifizierten Variante des Gesetzes. Darin wird die Veränderung der Arbeitslosenrate durch die Abweichung des Produktionswachstums vom langfristigen Trend bestimmt:

$$(2) \quad u_t - u_{t-1} = -\theta(y_t - y^*), \quad \theta > 0.$$

²⁵ Vgl. auch MADDISON, A.: Casual Influences on Productivity Performance 1820-1992. Journal of Productivity Analysis, Vol. 8, 1997, S. 325-359.

²⁶ Vgl. dazu VERDOORN, P. J.: On an empirical Law governing the productivity of labor. Econometrica, Vol. 19, 1951.

²⁷ Eine Abschätzung der Beschäftigungsschwelle auf der Grundlage des Verdoorn Ansatzes bietet HOF, B.: Beschäftigungsschwelle und Wachstum – was besagt die Empirie?, ifo Studien, Vol. 40, 1994, S. 127-144.

²⁸ Vgl. OKUN, A. M.: Potential GNP: Its Measurement and Significance. American Statistical Association, Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, 1962, S. 98-104.

²⁹ Die gleichgewichtige oder natürliche Arbeitslosenrate ist mit einer unveränderten Inflation verbunden und gibt daher den inflationsstabilen Wert der Arbeitslosenquote an. Eine Politik der Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage vermag die Arbeitslosigkeit nicht dauerhaft unter diese Marke zu senken. Vgl. dazu auch GORDON, R. J.: Macroeconomics. New York 1999.

³⁰ Vgl. ROMER, D.: Advanced Macroeconomics. New York 1996.

Falls die aktuelle Wachstumsrate der Produktion den langfristigen Wert übersteigt, sinkt die Arbeitslosenquote. Falls das tatsächliche Wachstum mit der Rate y^* übereinstimmt, bleibt die Arbeitslosigkeit unverändert. Insofern ist die langfristige Wachstumsrate als Arbeitslosigkeitsschwelle des Wirtschaftswachstums zu interpretieren.³¹

Des Weiteren wird von einer zumindest in Unterzeiträumen konstanten Trendwachstumsrate der Produktion ausgegangen.³² Damit vereinfacht sich Gleichung (2) zu

$$(3) \quad u_t - u_{t-1} = \alpha - \theta y_t.$$

Das Absolutglied α ist gleich θy^* und enthält die Beschäftigungsschwelle, ab der die Arbeitslosigkeit zurückgeht. Diese wird – bei unveränderter Arbeitslosenrate – aus den Modellparametern gemäß $y^* = \alpha / \theta$ bestimmt. Eine Abschwächung des Potenzialwachstums geht mit einer höheren Reagibilität der Arbeitslosenquote in Bezug auf die laufende Wachstumsrate einher. Dies wäre mit einer Abnahme der Beschäftigungsschwelle verbunden.

Sinkende Beschäftigungsschwelle in Ländern der Währungsunion

In der empirischen Untersuchung steht zunächst das Niveau der Beschäftigungsschwelle und seine Entwicklung im Vordergrund.³³ Da sich der Schwellenwert im Zeitablauf allmählich vermindert haben dürfte, ist nicht von einer im Zeitverlauf stabilen Beziehung auszugehen. Stattdessen werden für die Analyse Unterzeiträume gebil-

det, sodass sich periodenbezogene Beschäftigungsschwellen ergeben. Innerhalb der einzelnen Stützbereiche wird von konstanten Schwellen ausgegangen.

Konkret werden die Perioden von 1960 bis 1972, von 1973 bis 1981, von 1982 bis 1990 und von 1991 bis 1999 betrachtet. Die Einteilung wird im Wesentlichen von weltwirtschaftlichen Ereignissen motiviert. Diese lassen sich etwa an der Auflösung des Bretton Woods Systems, den beiden Ölkrisen, der Errichtung der Europäischen Währungsunion und der beginnenden Systemtransformation in Mittel- und Osteuropa festmachen. Der Analyse liegen Jahresdaten zugrunde.

Um eine eventuell verzögerte Reaktion der Arbeitslosigkeit in Bezug auf das Wirtschaftswachstum abzubilden, wird in Gleichung (3) die Veränderung der Arbeitslosenquote in der Vorperiode als zusätzlicher Regressor berücksichtigt, der gemeinsam mit der laufenden Wachstumsrate der Produktion die Dynamik der aktuellen Arbeitslosenquote erklärt. Darüber hinaus wird das Modell auf der Basis panelökonometrischer Verfahren für die Länder der Währungsunion geschätzt, damit auch innerhalb der gewählten Stützzeiträume eine hinreichend große Beobachtungsbasis zur Verfügung steht.

Im Rahmen des Panel-Regressionsmodells lassen sich länderspezifische Beschäftigungsschwellen ableiten, die zu einem unterschiedlichen Potenzialwachstum y^* in den einzelnen Ländern korrespondieren.

Speziell in den Niederlanden und in Irland zeigt sich seit Mitte der 90er Jahre eine deutliche Abnahme der Arbeitslosigkeit, die nicht allein mit einem überdurchschnittlichen Wachstum erklärbar ist. Vielmehr dürften eine überproportionale Zunahme der Teilzeitarbeit (Niederlande) oder eine hohe Regionalförderung der Europäischen Union (Irland) von einiger Bedeutung sein. Damit besteht die Gefahr einer Fehlspezifikation des Panelansatzes, sodass diese beiden Länder nicht in die Analyse einbezogen werden.

Für die restlichen Länder der Währungsunion wird ein fixed effects Modell unterstellt.³⁴ Aus den

³¹ Vgl. SCHALK, H. J.; UNTIEDT, G.: Wachstum und Arbeitslosigkeit. Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Optionen für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn 2000.

³² Äquivalent dazu ist die Annahme, dass sich das Niveau des Produktionspotenzials durch einen linearen Trend approximieren lässt. Allgemein wird von einer Trendstationarität der Niveaugröße ausgegangen.

³³ Vgl. auch ATTFIELD, C. L. F.; SILVERSTONE, B.: Okun's Law, Cointegration and Gap Variables. Journal of Macroeconomics, Vol. 21, 1999, S. 625-637 und LEE, J.: The Robustness of Okun's Law: Evidence from OECD Countries. Journal of Macroeconomics, Vol. 22, 2000, S. 331-356 bieten empirische Analysen des Okun'schen Gesetzes. Dabei steht allerdings nicht die Ableitung der Beschäftigungsschwelle im Mittelpunkt.

³⁴ Die Methode wird unter anderem bei BALTAGI, B. H.: Econometric Analysis of Panel Data. New York 1996 genauer erläutert. Die fixed effects sind länderspezifische Konstanten.

individuellen Konstanten lassen sich dann länderspezifische Beschäftigungsschwellen ableiten. Die wesentlichen Resultate werden in der folgenden Tabelle berichtet. Zum Beispiel liegt die Beschäftigungsschwelle im Zeitraum von 1991 bis 1999 in Deutschland bei 1,9%. Erst ein Wirtschaftswachstum, das diesen Wert übersteigt, ist mit einer Abnahme der Arbeitslosigkeit verbunden.

Tabelle:
Entwicklung der Beschäftigungsschwelle in ausgewählten Ländern der Währungsunion
- in % -

	1960-72	1973-81	1982-90	1991-99
Österreich	4,6	3,2	3,1	1,8
Belgien	4,8	5,5	1,0	2,2
Finnland	5,0	3,6	2,7	2,8
Frankreich	5,6	4,6	2,3	1,7
Deutschland	4,4	3,7	2,3	1,9
Italien	5,2	3,9	2,5	1,7
Portugal	5,5	5,4	2,3	2,5
Spanien	6,9	6,9	2,6	2,0
Variationskoeffizienten	0,15	0,27	0,26	0,19

Den Angaben liegt eine Panelregression des Modells (3) mit festen Effekten zugrunde, wobei die um eine Periode verzögerte Änderung der Arbeitslosenquote als zusätzlicher Regressor fungiert. Die Beschäftigungsschwelle wird aus der individuellen Konstante (α_i) gemäß der Beziehung α_i / θ abgeleitet. Die letzte Zeile berichtet den Variationskoeffizienten, der die Streuung der Beschäftigungsschwelle angibt.

Quelle: Datenbasis der OECD, Economic Outlook; Berechnungen des IWH.

Tendenziell ist die Beschäftigungsschwelle im Zeitablauf gesunken.³⁵ So liegt ihr mittlerer Wert in der ersten Periode noch bei über 5%, während sich in den 90er Jahren ein durchschnittliches Niveau von etwa 2% ergibt. Diese Entwicklung zeigt sich für alle betrachteten Untersuchungseinheiten in mehr oder weniger ausgeprägter Weise.

Darüber hinaus hat sich der Abstand der länderspezifischen Beschäftigungsschwellen seit der ersten Hälfte der 70er Jahre reduziert. Die Streu-

ung liegt in der letzten Periode jedoch noch über dem Wert, den man für die 60er Jahre ermitteln kann. Offenbar hat die erste Ölkrise der frühen 70er Jahre asymmetrisch auf die hier untersuchten Volkswirtschaften gewirkt. In der Folge hat sich dann eine wachsende realwirtschaftliche Konvergenz gezeigt, die unter anderem von einer zunehmenden europäischen Integration verursacht sein dürfte.

Fazit

Die Beschäftigungsschwelle, ab der die Arbeitslosigkeit infolge des wirtschaftlichen Wachstums sinkt, hat sich in den Ländern der Währungsunion im Zeitablauf vermindert. Gegenwärtig reicht bereits eine Wachstumsrate der Produktion von gut 2% aus, um einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit zu leisten. Insgesamt ist das Wachstum im Durchschnitt beschäftigungsintensiver geworden.³⁶

Insgesamt wächst bei einer abnehmenden Beschäftigungsschwelle die Chance, Arbeitslosigkeit auch dauerhaft zu reduzieren. Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger sollten bestehende strukturelle Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt lockern, um ein weiteres Absinken des Schwellenwertes zu stimulieren. Dazu gehören beispielsweise eine Ausweitung der Teilzeitarbeit und eine abnehmende Regulierungsdichte.

Die zweite Stoßrichtung zur nachhaltigen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit liegt in der Stärkung der Wachstumskräfte. Ein höherer Wachstumspfad der Produktion zieht ein höheres Beschäftigungsniveau und damit eine Abnahme der Arbeitslosigkeit nach sich.

Christian Dreger
(cdr@iwh-halle.de)
Hans-Ulrich Brautzsch
(brt@iwh-halle.de)

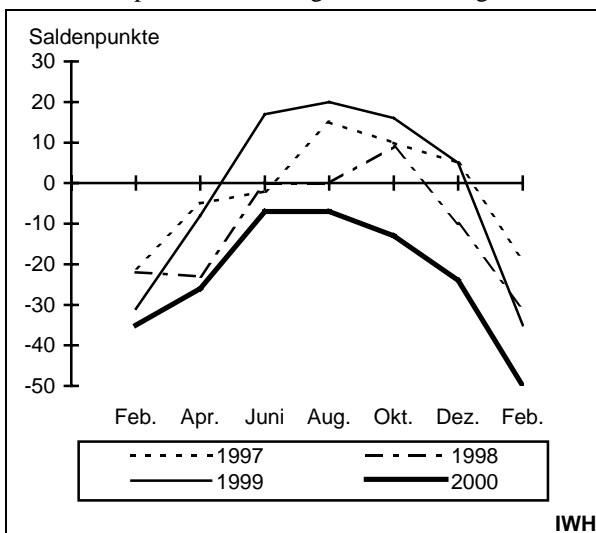
³⁵ Andere Analysen berichten ebenfalls eine tendenzielle Abnahme der Schwelle, beziehen sich aber meist nur auf Westdeutschland. Vgl. auch SCHALK, H. J.; UNTIEDT, G., a. a. O. und SCHÄFER-JÄCKEL, E.: Wachstum ohne Beschäftigung?, RWI-Konjunkturbrief 4, 1996.

³⁶ Dieser Befund wird auch vom steigenden Erklärungsgehalt der Panelregressionen gestützt. So resultiert im Zeitraum von 1960 bis 1972 ein Bestimmtheitsmaß von 0,399. Der Wert steigt auf 0,822, wenn allein die 90er Jahre betrachtet werden.

Ostdeutsches Baugewerbe im Februar 2001: Weiterhin im Tief

Das Geschäftsklima im ostdeutschen Baugewerbe bleibt rau. Nach den Ergebnissen der IWH-Umfrage unter mehr als 300 ostdeutschen Bauunternehmen hat sich die Stimmung im Februar sowohl gegenüber dem Jahresende 2000 als auch dem Vorjahresniveau auf breiter Front verschlechtert. Die Geschäftslage markiert mit drei Viertel pessimistischer Stimmen sogar einen neuen absoluten Tiefpunkt seit Beginn der Befragung im Jahr 1993. Mit Ausnahme des Tiefbaus, der von einem neuerlichen Auftragsschub im öffentlichen Straßenbau profitiert, werden auch von den einzelnen Sparten die bisher niedrigsten Saldenwerte erreicht.

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



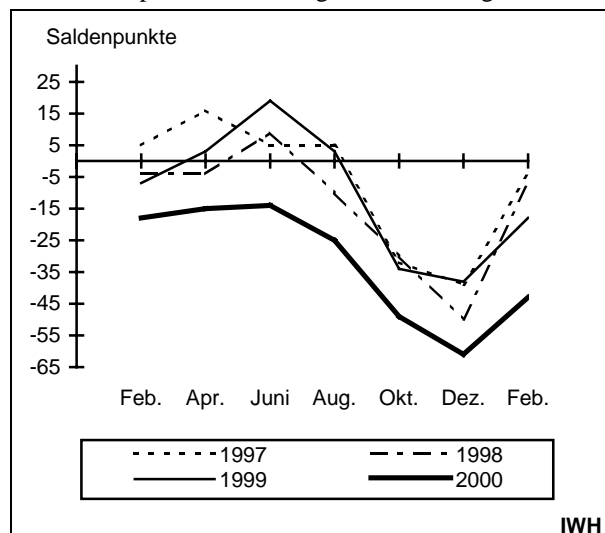
Quelle: IWH-Bauumfragen.

Ihre Geschäftsaussichten für die nächsten Monate beurteilen die Unternehmen aller Baubereiche mit Blick auf den Sommer saisonbedingt wieder etwas optimistischer. Die Vorjahreswerte werden aber von allen Sparten weit verfehlt. Der größte Rückgang gegenüber dem Vorjahr ist dabei im Hochbau zu beobachten, der aufgrund der stark abwärtsgerichteten Nachfrage im Wohnungsneubau und einem schwächelnden öffentlichen Hochbau von der derzeitigen Baukrise am stärksten betroffen ist. Aber auch im Tief- und Ausbaubereich bleiben die Erwartungen überwiegend ungünstig.

Die Situation im Baugewerbe dürfte angespannt bleiben. Die Auftragseingänge und Baugenehmi-

gungen deuten darauf hin, dass die kontraktiven Kräfte das Baugeschehen im Osten weiterhin beherrschen werden. Die rückläufige Tendenz könnte sich im laufenden Jahr aber etwas abschwächen, wenn der seit 1995 anhaltende Abwärtstrend im Nichtwohnbau allmählich abflacht. Im Wirtschaftsbau besteht eine solche Chance aufgrund der erwarteten Impulse aus den Finanzausschüssen des Bundes für den Ausbau und die Modernisierung des Streckennetzes der Deutschen Bahn AG, die aus den Zinsersparnissen der UMTS-Erlöse resultieren. Direkt werden sich in gewissem Umfang wohl auch Bauaktivitäten im Kommunikations-

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Bauumfragen.

und Informationssektor ergeben. Zum anderen dürften sich aufgrund der starken Expansion des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes in den zurückliegenden Jahren Erweiterungsbauten in diesem Bereich als notwendig erweisen. Im Infrastrukturbereich, darunter auch im Bildungssektor, sind aus den Zinsersparnissen der UMTS-Erlöse ebenfalls verstärkte Aktivitäten vom Bund zu erwarten. Der damit ausgelöste Auftrieb kann aber die anhaltenden Rückgänge aus dem Wohnungsbau und den übrigen Nachfragebereichen des öffentlichen und gewerblichen Baus nur abmildern.

Brigitte Loose (blo@iwh-halle.de)

Tabelle :

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe – Februar 2001

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Feb 00	Dez 00	Feb 01	Feb 00	Dez 00	Feb 01	Feb 00	Dez 00	Feb 01	Feb 00	Dez 00	Feb 01	Feb 00	Dez 00	Feb 01
	- in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a -														
Geschäftslage															
Baugewerbe insgesamt	9	10	4	24	28	21	52	45	50	15	17	25	-35	-24	-50
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe darunter ^b	8	8	4	21	27	18	53	47	51	18	17	27	-41	-29	-57
Hochbau	7	6	2	21	21	16	53	55	54	19	18	28	-44	-46	-64
Tiefbau	9	12	6	22	38	20	53	34	48	16	16	26	-37	0	-48
Ausbaugewerbe	10	13	6	29	30	28	52	41	45	9	16	21	-22	-14	-32
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	9	16	7	24	21	19	45	45	40	22	18	33	-34	-27	-47
20 bis 249 Beschäftigte	9	9	3	23	31	21	55	43	51	13	17	25	-36	-21	-52
250 und mehr Beschäftigte	7	10	10	36	20	30	36	70	60	21	0	0	-14	-40	-20
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	6	5	2	22	29	20	56	49	56	16	17	22	-43	-31	-54
Neugründungen	20	5	4	25	46	21	43	33	46	12	16	29	-11	1	-50
Bauhandwerk	6	13	8	26	22	21	53	47	43	15	19	27	-36	-31	-41
Geschäftsaussichten															
Baugewerbe insgesamt	6	5	3	35	15	26	50	57	52	9	23	19	-18	-61	-43
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe darunter ^b	5	4	3	33	12	21	52	59	56	10	24	20	-24	-67	-51
Hochbau	6	5	3	35	10	21	50	61	55	9	23	21	-18	-70	-52
Tiefbau	5	3	3	28	16	21	56	55	56	12	26	20	-35	-62	-51
Ausbaugewerbe	9	5	2	39	21	36	45	53	45	7	22	17	-4	-50	-25
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	8	10	6	32	12	27	45	50	46	15	27	21	-20	-55	-34
20 bis 249 Beschäftigte	6	4	1	35	17	26	51	56	52	8	23	21	-19	-58	-46
250 und mehr Beschäftigte	7	10	10	36	10	20	50	80	70	7	0	0	-14	-60	-40
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	3	1	1	32	13	21	59	59	59	6	27	19	-30	-71	-56
Neugründungen	14	4	4	36	24	26	46	54	57	4	18	13	1	-43	-41
Bauhandwerk	6	3	3	38	14	32	43	58	42	13	25	24	-12	-67	-32

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet. – ^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumfragen.